

52 545

525h  
121

**EMLÉKKÖNYV**  
**DR. SZABÓ ANDRÁS**

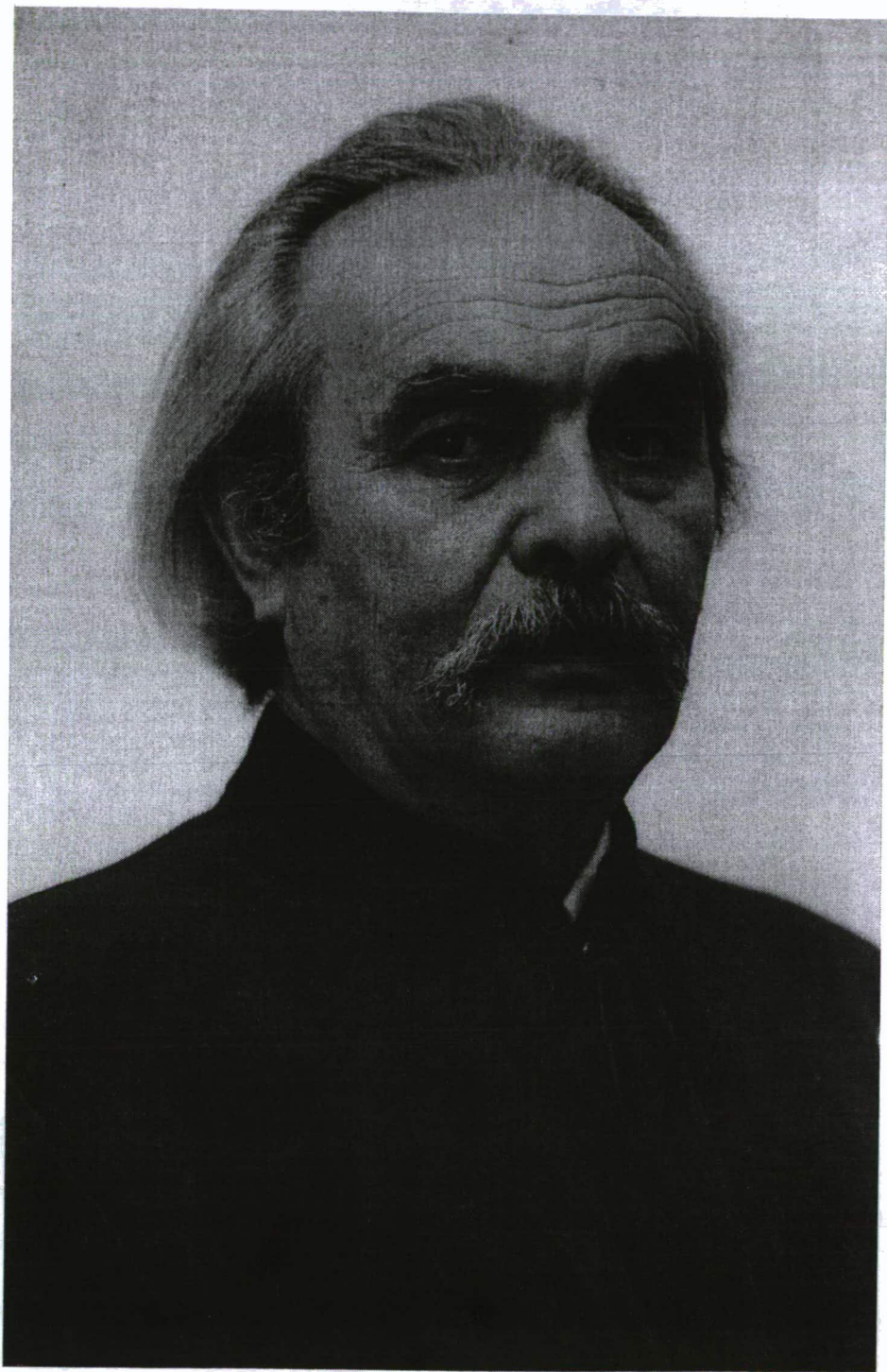
**EGYETEMI TANÁR**

**70. SZÜLETÉSNAPJÁRA**





# **SZABÓ ANDRÁS EMLÉKKÖNYV**



ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS  
DE ATTILA JÓZSEF NOMINATAE

---

ACTA JURIDICA ET POLITICA

Tomus LIII.  
Fasciculus 1–25.

# **EMLÉKKÖNYV**

**DR. SZABÓ ANDRÁS**

**EGYETEMI TANÁR**

**70. SZÜLETÉSNAPJÁRA**

**SZEGED**  
**1998**

Edit

Comissio Scientiae Studiorum Facultatis Scientiarum Politicarum et Juridicarum  
Universitatis Szegediensis de Attila József nominatae

ELEMÉR BALOGH, LAJOS BESENYEI, LÁSZLÓ BODNÁR, OTTÓ CZÚCZ,  
JENŐ KALTENBACH, TAMÁS KATONA, JÁNOS MARTONYI, IMRE MOLNÁR,  
FERENC NAGY, PÉTER PACZOLAY, BÉLA POKOL, JÓZSEF RUSZOLY,  
LÁSZLÓ TRÓCSÁNYI, LAJOS TÓTH

Redigit  
KÁROLY TÓTH

Nota  
Acta Jur. et Pol. Szeged

Kiadja

a szegedi József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának tudományos  
bizottsága

BALOGH ELEMÉR, BESENYEI LAJOS, BODNÁR LÁSZLÓ, CZÚCZ OTTÓ,  
KALTENBACH JENŐ, KATONA TAMÁS, MARTONYI JÁNOS, MOLNÁR IMRE,  
NAGY FERENC, PACZOLAY PÉTER, POKOL BÉLA, RUSZOLY JÓZSEF,  
TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ, TÓTH LAJOS

Szerkeszti  
TÓTH KÁROLY

Kiadványunk rövidítése  
Acta Jur. et Pol. Szeged

ISSN 0324-6523

## ELŐSZÓ

Szabó András 1928. február 19-én született Radnóton (Erdély). Marosvásárhelyen érettségizett a Bolyai Kollégiumban, majd 1946-ban Kolozsvárra a Bolyai Tudományegyetemen kezdte meg jogi tanulmányait. 1947-ben Magyarországra telepedett át, és itt, az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán fejezte be egyetemi tanulmányait. 1953 és 1990 között a Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Intézetében kutatóként, utóbb a Büntetőjogi és Kriminológiai Főosztály vezetőjeként tevékenykedett. Az ELTE Bölcsészettudományi Karán kriminál-szociológiát adott elő. Doktori értekezését a kriminológia tudományterületén 1978-ban védte meg. 1970-től tagja volt az MTA Szociológiai Bizottságának. 1991-ben megválasztották, majd 1994-ben újraválasztották az MTA Állam- és Jogtudományi Bizottságának elnökévé. Tanácskozási jogú tagja az MTA IX. Osztályának. Időközben a József Attila Tudományegyetemen kriminológiát oktatott, és megkapta a címzetes egyetemi tanári címet. Egyetemünkre másodállásban 1992-ben nyert egyetemi tanári kinevezést.

Első könyve "A fiatalkorúak és a büntetőjog" címmel 1961-ben jelent meg; ezt 1962-ben fogadták el kandidátusi disszertációként. 1964 és 1971 között az UNESCO égisze alatt folyó nemzetközi összehasonlító kriminológiai kutatás magyar programigazgatója volt. Ebből született "Társadalmi-gazdasági fejlődés és a fiatal korosztályok bűnözése" c. monográfiája akadémiai díjat kapott a számítógépes és statisztikai-matematikai módszerek kriminológiai alkalmazásáért. "A büntett és büntetése" című könyve 1979-ben jelent meg. Ebben a bűncselekmény és a büntetés egyidejű kriminológiai és büntetőjogi megközelítésére tett kísérletet. 1980-ban tette közzé "Bűnözés – ember – társadalom" című monográfiáját. Ezt 1983-ban akadémiai doktori disszertációként fogadták el, valamint akadémiai nagydíjjal is honorálták.

Kutatásait ezután a "Társadalmi beilleszkedési zavarok" témájú interdiszciplináris programban folytatta szekciógazgatóként. A *bűnözési földrajz* kialakítására tett kísérletei eredményeit "A visszaeső bűnözés prognózisa" című könyvében foglalta össze. Csak 1992-ben jelent meg az 1988-ban írt "A büntetőjog reformja" című munkája, amelyben a büntetőjog egész rendszerének alkotmányos és emberi jogi kötöttségét, valamint ennek szükségességét mutatta ki.

A büntetőjogi gondolkodásban szükséges paradigmaváltás valóságos következménye az "alkotmányos büntetőjog" megjelenése volt az Alkotmánybíróság gyakorlatában. A büntetőjognak egy olyan koncepcióját sikerült kialakítania, amely nem elégszik meg a büntetőjog legalitásával (elvégre legalizálni az önkényes diszkriminációt is lehet), hanem amely eleget tesz az alkotmányos jogállam követelményeinek is, és a büntetőjogi legalitást az emberi jogok, alkotmányos szabadságok tiszteletben tartására kényszeríti.

Az országgyűlés 1990-ben alkotmánybíróvá választotta; ebben indokként a jogállamiság és a büntetőjog viszonyára vonatkozó nézetei játszottak szerepet. Alkotmánybíróként az Alkotmánybíróság gyakorlatában érvényesíthette elméleti koncepcióit.

1989-ben tagja volt az Igazságügyi Minisztérium alkotmányreformot előkészítő bizottságának, továbbá a koncepciók perекet felülvizsgáló kormánybizottságnak. Az

Ellenzéki Kerekasztal büntetőjogi bizottságának elnökeként vett részt a háromoldalú tárgyalásokon.

1993-ban jelent meg "Igazságosan vagy okosan?" című könyve. 1997-ben ezt a munkáját Akadémiai Nívódíjjal honorálták.

Alapító tagja és 1988 óta elnöke a Magyar Kriminológiai Társaságnak. Életművéért megkapta a Társaság Vámbéry Rusztem Emlékérmét. Számos nemzetközi konferencia szervezője és résztvevője volt. Sok külföldi tanulmányutat tett. Montrealban egy évet töltött; előadásait francia nyelven tartotta. Itt a *Centre International de Criminologie Comparée*-ban a tudományos tanács tagjává választották. Párizsban huzamosabb időt töltött a *Vaucressom Centre de Recherche Interdisciplinaire*-ben. A Magyar Kriminológiai Társaság-beli elnöksége alatt, szervezésében került megrendezésre 1993-ban a Nemzetközi Kriminológiai Társaság legsikeresebbnek tartott világkongresszusa. Az Európa Tanács büntetőjogi, valamint alkotmánybíráskodást tárgyaló rendezvényein rendszeresen képviseli hazánkat.

Eddig két alkalommal jelölték akadémikusnak. Először 1990-ben, másodszor pedig 1992-ben. Harmadszor most jelölt.

Míg az elmúlt harminc évben a kriminológiát hazánkban a kutatók egy része mintegy politikai tudományként művelte, dr. Szabó András volt az, aki már az 1960-as évek elején szaktudományi rangot adott e tudományterületnek. Iskolateremtő egyéniségének köszönhető, hogy a most pályakezdő generációban egyre többen válnak alkalmassá arra, hogy a bűnüldözéssel mint társadalmi tömegjelenséggel foglalkozzanak, a kriminológia legkorszerűbb módszereinek felhasználásával szakmaként műveljék a jogszociológia ezen önállósult szakterületét.

1956-ban nemzetőrpárancsnok volt, ezért internálták; másfél évet töltött vizsgálati fogságban. Ez volt az oka annak, hogy csak nagyon nehezen tudott az egyetemi oktatásban elhelyezkedni. Végül is csak pályája delelőjén lett egyetemi tanár Szegeden. Magyarul megjelent munkái ma már az egyetemi oktatás részét képezik a jogász és a szociális szakemberképzésben.

Egyetemi tanárként nagy gondot fordított arra, hogy ismereteit átadja a hallgatóknak. Hallgatósága kitűnő előadói stílusával, megragadó egyéniségével is megismerkedhetett. Kár, hogy nem fiatalabb korában került karunkra.

DR. MOLNÁR IMRE

egyetemi tanár  
a József Attila Tudományegyetem  
Állam- és Jogtudományi Karának  
dékánja

---

\* Tudomásunk szerint az ünnepelt tiszteletére a fővárosban is jelenik meg emlékkönyv. Ezért jelen kötetbe csak szegedi egyetemi kartársai illetve tanítványai tanulmányait kérte és fogadta el a szerkesztőbizottság. – A szerk.

## A termelési tényezők helyettesítése és a műszaki fejlődés szétválasztása a neoklasszikusoknál\*

### 1. A neoklasszikus termelési-, növekedési modellek alaptulajdonságai

A gazdasági növekedés neoklasszikus modelljei az 1960-as évektől a növekedés forrásainak megközelítésében finomodtak, de alaptulajdonságaik nem változtak. A modellek lényeges, meghatározó jellemzői, hipotézisei változatlanul a következők: *A makroökonómiai jelenségek magyarázata racionális individuális döntéseken alapszik.* A neoklasszikus világban a vállalkozások és a fogyasztók viselkedésére a racionalitás jellemző. *Zárt gazdaság és misztikus kompetitív piac feltételezése*, amely mind a termékpiacra, mind a munkaerő piacra érvényes. Következésképpen ezen feltételek mellett az egységnyi tőkére jutó profit minden iparágban, minden vállalkozásnál ugyanannyi, a profitráták kiegyenlítődnek. Az egységnyi munkamennyiségre jutó munkabér is egyenlő.

A modellek *teljes foglalkoztatottságot* tételeznek fel. *Nincs osztálykonfliktus* és gyakorlatilag az aggregált kereslet sem létezik ezen elméleti rendszerben, *a kínálat oldaláról fogalmazzák meg az összefüggéseket.*

A hagyományos neoklasszikus növekedési modellek mindössze két független tényezőt tartalmaznak, tőkét és munkát. Feltételezik, hogy a növekedés forrásainak mindegyike e két termelési tényezőbe vonható össze.<sup>1</sup> A termelési tényezők egymást korlátlanul, folyamatosan helyettesíthetik. A termelési technológiára a csökkenő tőke és munka hozadék jellemző, ha az input tényezőket egymástól elkülönülten kezeljük, és konstans hozadék, az inputtényezők vonatkozásában közösen.<sup>2</sup> A kibocsátás a tőkével és a munkával arányos.

A neoklasszikus közgazdaságtan a termelési folyamatot az inputok és az outputok, a termelési tényezők és a kibocsátás viszonyaként fogja fel. *Feltételezi, hogy a kibocsátás változása néhány input elem változására visszavezethető és az egyes termelési tényezők kibocsátásra gyakorolt hatása egymástól elkülöníthető.*

---

\* A tanulmány az OTKA T/6 13487 kutatási támogatás segítségével készült.

<sup>1</sup> A neoklasszikus elmélet a munkaerőt és a tőkét aggregált egységként fogja fel. Habár mindkét termelési tényező rendkívül különböző elemekből áll, ezen elmélet szerint homogén tényezőként kezelhetők. A kibocsátás és a termelési tényezők neoklasszikus elméletére a Say-dogma elfogadása a jellemző, ami gyakorlatilag azt jelenti, hogy a termékpiaci egyensúlyát elérjük az árak és a kamatláb változtatásával és ez a folyamat elegendően gyors és szabályos.

<sup>2</sup> A tőke csökkenő hozadéka adott beruházási (vagy megtakarítási) ráta mellett a tőke-munka arány és a tőke-kibocsátási hányad állandó növekedését implikálja. A munka csökkenő hozadéka azt jelenti, hogy a munkatermelékenység növekedési rátája csökkenő adott technikai színvonal mellett.

A termelők tökéletesen informáltak, egy jószág előállításának összes technológiailag kivitelezhető eljárását ismerik, választási lehetőségeiket a megvalósítható eljárásokhoz való hozzáférés nem korlátozza. *A termelők racionálisan döntenek, azt az eljárást, technológiát valósítják meg, amely az adott feltételek mellett optimális.* A termelők az egyéni érdekeik által determinált technológiát valósítják meg.

Az önértékeik érvényesítésére, megvalósítására törekvő gazdasági személyek adott erőforráskorlátok mellett profitjukat maximalizálják, költségeiket minimalizálják. *A lehetséges input-output kombinációk közül csak a hatékony eljárások valósulnak meg és minden megvalósított termelési tevékenység optimális.* A termelőegységek csak az optimális termelési program kivitelezésére vállalkoznak. A termelési tevékenység a hatékony (optimális) termelési eljárások megvalósításával identikus.

A profitjuk maximalizálására, illetve költségeik minimalizálására törekvő termelőegységek viselkedésmódjának leírására matematikailag a feltételes szélsőérték-feladatok (optimalizálási feladatok) alkalmasak. *A neoklasszikus termelési tevékenység felfogás implikálja, hogy a termelési folyamat matematikailag formalizálható, folytonos programozási (optimalizálási) feladat optimumai megvalósításának felel meg. A kivitelezett technológia egy zárt konvex halmazon (melynek részhalmaza a megvalósítható tevékenységek halmaza) értelmezett folytonos függvény szélsőértékeivel azonos.*

A neoklasszikus termelés felfogásra a dualitás is jellemző, a feltételes szélsőérték feladat primális feladata a profit maximalizálása, duális feladata a költségek minimalizálása.

A primális feladat:

$$Y = f(K, L) \rightarrow \max. \quad (1)$$

adott  $[r_k, r_L]$  input árvektorok és

adott  $[K, L]$  termelési tényező vektorok mellett.

ahol:  $r_k$  = a tőke tényező ára;

$r_L$  = a munka tényező ára.

Az  $f$  termelési függvényről feltételezzük, hogy konkáv, monoton növekvő, elsőfokú homogén.

Az (1) feladat duálisa

$$c = C(r_k, r_L) \rightarrow \min.$$

adott  $[r_k, r_L]$  input-árvektorok és adott  $Y$  kibocsátási színvonal mellett.

A  $C = C(r_k, r_L)$  költségfüggvény pozitív, folytonos függvény, elsőfokú homogén és konvex.

*A termelési tevékenység neoklasszikus megközelítése a piaci szereplők racionális viselkedése és zárt, kompetitív piac feltételezésén alapul.* A termelőegységek racionális viselkedésének feltételezése az optimalizációs feladat célfüggvényét determinálja, a zárt, kompetitív piac feltételezése pedig biztosítja, hogy az optimumok megvalósulnak és a gazdaságban versenyegyensúly alakul ki.

Az önértékeik által vezérelt gazdasági személyek érdekelletétei a kompetitív piac versenyegyensúlyában oldódnak fel. A termelőegységek racionális viselkedése és zárt gazdaság, kompetitív piac feltételezése egyensúlyt (optimumot) alakít ki.

A kialakult egyensúly Pareto értelemben optimális, azaz a termelőegységek mindegyike olyan termelési technológiát valósítanak meg, amelyhez viszonyítva nincs olyan másik technológia, amely ugyanazon tényező felhasználás mellett nagyobb kibocsátást eredményezne, illetve ugyanazon kibocsátást valamely termelési tényezőtől kevesebbet felhasználva állítana elő anélkül, hogy valamely más termelési tényező felhasználását ne növelné.



A neoklasszikus termeléselméleti felfogás termelési és költségfüggvényeken<sup>3</sup> alapszik. Termelési függvény értelmezésük - mivel szerintük a termelés az optimális programmal identikus - a megvalósítható termelési tevékenységek közül csak a hatékony termelési eljárásokra terjed ki.<sup>4</sup> A rendelkezésre álló erőforrások adott mennyiségéhez az inputok és az adott technológia által megengedett legnagyobb előállítható termékmennyiséget rendeli. A költségfüggvények szintén csak a hatékony eljárásokat tartalmazzák, azon termelési tevékenységeket ábrázolják, amelyek adott kibocsátást minimális költségek mellett állítanak elő. A termelési és költségfüggvények analitikusan jól kezelhető formában ábrázolják a neoklasszikus elmélet termelési folyamatra vonatkozó megközelítését.

A neoklasszikusok a kibocsátást általában mindössze két termelési tényezőre, tőkére és munkára vezetik vissza.<sup>5</sup> Mivel termelési függvényük maximális outputot reprezentál, a függvényértelmezés minden tőke-munka kombinációnál csak arra a technológiai eljárásra terjed ki, amely adott erőforrások mellett maximális output elérését teszi lehetővé:

$$Y = f(K, L)$$

ahol:  $Y = a(K, L)$  tényezőkkel megvalósítható maximális kibocsátás.

A költségfüggvény minimális költségeket biztosító termelési eljárásokat ölel fel, azon termelési eljárásokat tartalmazza, amelyek adott termelési kibocsátás minimális  $(K, L)$  ráfordítások mellett előállítását teszik lehetővé.

<sup>3</sup> Egy termék esetében a termelési függvényt általában a következőképpen szoktuk értelmezni:  $y$  kibocsátáshoz  $n$ -féle különböző homogén termelési tényezőt használnak fel. Termelési (vagy transzformációs) függvénynek nevezzük azt a hozzárendelést, amely a rendelkezésre álló termelési tényezők adott mennyiségéhez az általuk és az adott technológia által megengedett legnagyobb előállítható termékmennyiséget rendeli. Analitikus formája  $y = y(x_1, \dots, x_n)$

ahol:  $y = az(x_1, \dots, x_n)$  tényezőkkel megvalósítható maximális output;

$x_i =$  az  $i$ -dik inputelem felhasznált mennyisége

$i \in \{1, \dots, n\}$

Több termék esetében a termelési függvény általános alakja:

$$f(y_1, \dots, y_n; x_1, \dots, x_n) = 0$$

ahol:  $y_i =$  az  $i$ -dik termékből a maximális kibocsátás  $x_j$  inputelemek mellett;

$i \in \{1, \dots, m\}$   $i \neq j$

$x_j =$  a  $j$ -edik inputelem

$j \in \{1, \dots, n\}$   $i \neq j$

A költségfüggvény a költségek  $(c)$  és a termelési tényezők árai, valamint a kibocsátás közötti összefüggést formalizálja

$$C = C(Y, r_i)$$

ahol:  $C =$  a teljes költség minimuma;

$Y =$  az output;

$r_i =$  az  $i$ -dik termelési tényező ára.

Mivel a termelési és a költségfüggvények csak a hatékony termelési eljárásokat foglalják magukba, így csak a technológiai halmaz határfelületéhez tartozó tevékenységeket tartalmazzák.

<sup>4</sup> A termelési függvényeket lehet úgy is értelmezni, hogy a függvény-értelmezés minden technológiailag kivitelezhető, megvalósítható tevékenységre kiterjed, amelyek között hatékonyak és nem hatékonyak egyaránt lehetnek. Ebben az értelemben a termelési függvény a technológiai halmaz sajátos megjelenítési módja. A neoklasszikus termelési függvény mögött az a feltételezés húzódik meg, hogy a technológiailag lehetséges, megvalósítható tevékenységek közül a nem hatékony tevékenységeket gazdasági-műszaki paraméterek ismeretében a termelési függvény megszerkesztése előtt kiszűrték, és a termelési függvény csak a hatékony tevékenységeket foglalja magába.

<sup>5</sup> A neoklasszikus termelési függvény olyan  $f: R_+^2 \rightarrow R_+^1$  leképezés, amely  $K, L \in R_+^2$  inputokhoz az általuk, és az adott technológia által megengedett legnagyobb előállítható kibocsátást  $(Y)$  rendeli.

*A neoklasszikusoknál a termelés expanzióját a természeti környezet nem korlátozza. A népesség és a munkaerő növekedése e modellekben exogén változók; a humán tőkének és a kormányzati politikának nincs határozott, növekedést gerjesztő szerepe. A munkaerő kínálata konstans béraránál korlátlan. A növekedési modellek első változatainál a technikai fejlődés<sup>6</sup> exogén módon adott.*

*A profit egészét megtakarítják, a bért teljes egészében fogyasztási célokra költik. Az output megoszlása input javakra és fogyasztási javakra megegyezik a jövedelem profitra és bérre történő megoszlásával.<sup>7</sup> A megtakarítások ex post megegyeznek a beruházásokkal, a megtakarítások automatikusan beruházásokká válnak. Következésképpen a neoklasszikus modelleknél a jövedelem-elosztás az aggregált kereslet fő meghatározója, a profit-jövedelem részarányának növekedése növeli a megtakarításokat és a beruházásokat. A jövedelem felosztásának változása függ a tőke-koefficiens változásától és a beruházások a jövedelemelosztási viszonyokkal együtt változnak.*

Ezen feltételek mellett a modellek egy "kiegyensúlyozott" pálya menti növekedést írnak le, amelynél az egy főre jutó ki-bocsátás és a fogyasztás növekedési rátája megegyezik az egy főre jutó tőke akkumulációs rátájával, a megtakarítási ráta és a reálkamatláb konstans.

A tőkeállomány növekedési rátája,  $\frac{K'}{K}$  irányítja a kibocsátás növekedési rátáját.

A tőke növekedési rátája függ a jövedelem megtakarítási részarányától  $s$ -től, és a tőke-koefficiens-től,  $v$ -től. Mivel feltételek szerint a profitot megtakarítják és beruházásra fordítják, a munkabért pedig elfogyasztják, a jövedelem profit aránya meghatározza a tőkeakkumuláció rátáját. A tőkefelhalmozási ráta pedig meghatározza a munkaerő foglalkoztatottsági rátáját.<sup>8</sup>

A gazdasági növekedés egyensúlyi üteme:

$$\frac{Y'}{Y} = \frac{K'}{K} = \frac{I}{Y} + \frac{K}{Y} = \frac{s}{v}$$

$$s = \frac{I}{Y} = G v^9$$

ahol:  $G$  = az outputkapacitás növekedési rátája,  $G = \frac{s}{v}$ ;

$v$  = a tőke/output arány, a tőkekoefficiens;  $= \frac{K}{Y}$

$I$  = a nettó beruházás;

$s$  = a jövedelem megtakarítási (beruházási) aránya;

<sup>6</sup> Itt és a továbbiakban a technikai-technológiai fejlődés, műszaki fejlődés fogalmakat szinonimaként használom.

<sup>7</sup> A termelési tényezők tőke és munka tényezőbe történő összevonásából következik, hogy a jövedelemnek is két formája van: profit és munkabér.

<sup>8</sup> Mivel a feltételezések szerint a foglalkoztatottsági ráta ugyanazon rátával nő mint a tőke, így nem változik az egy főre jutó tőke nagysága.

<sup>9</sup> A beruházás-output hányad, vagy a jövedelem megtakarítási részaránya függetlenül változó. A Harrod-féle növekedési modell alapján a beruházás-output viszonyt az output kapacitás növekedési rátája ( $G$ ) és a tőke-koefficiens ( $v$ ) határozza meg.

$$\frac{I}{Y} = G v$$

Teljes foglalkoztatottság állapotában a tőke kapacitás növekedési rátája meg kell, hogy egyezzen a teljes foglalkoztatottság növekedési rátájával, azaz a technikai fejlődés rátájának és a munkaerő növekedési rátájának (a Harrod-féle "természetes növekedési ráta") összegével.

$$\frac{I}{Y} = \text{a beruházási ráta.}$$

Ha a megtakarítások forrása a profit és a profitot teljes egészében beruházásra fordítják, a bért pedig fogyasztásra, akkor a jövedelem profit aránya meghatározza a tőke akkumulációs rátáját, hiszen:

$$\frac{P}{Y} = G_v = G \frac{K}{Y}.$$

De mivel

$$\frac{P}{K} \equiv \frac{P}{Y} \cdot \frac{Y}{K} = G \frac{K}{Y} \cdot \frac{Y}{K}$$

$$\text{így } \frac{P}{K} = G$$

Tehát neoklasszikus feltételek mellett a tőke növekedési rátája megegyezik a profitrátával.<sup>10</sup> Az egyensúly feltétele, hogy a természetes növekedési ráta egyezzen meg a tőke növekedési rátájával, azaz a teljes foglalkoztatottság feltételezése mellett:<sup>11</sup>

$$\frac{K}{K} = \frac{s}{v} = n$$

$$I = sY = nv$$

Osszuk el mindkét oldalt a megtermelt jövedelemmel, Y-al:

$$\frac{P}{Y} = \frac{I}{Y} = s$$

$$\text{ahol: } \frac{P}{Y} = \text{a jövedelem profithányada.}$$

Ugyanakkor a beruházási ráta a tőkeállomány növekedési rátájának és a tőkekoefficiensnek a szorzata:

$$\frac{I}{Y} \equiv \frac{I}{K} \cdot \frac{K}{Y} = \frac{I}{K} \cdot v$$

$$\text{ahol: } \frac{I}{K} = \text{a tőkeállomány növekedési rátája.}$$

A neoklasszikus növekedési modellek elsőfokú homogén termelési függvényeket alkalmaznak:

$$Y = F(K, L)$$

ahol: Y = a kibocsátás;

K = a tőke;

L = a munka.

<sup>10</sup> A profitráta egyensúlyban a növekedési ráta függvénye, így a felhalmozási ráta a gazdasági növekedés rátájának függvénye.

<sup>11</sup> A garantált növekedési rátának egyensúlyban meg kell egyeznie a természetes növekedési rátával,

$$\text{azaz } \frac{s}{v} = n$$

Az egy főre jutó termelés,  $y = \frac{Y}{L}$  a tőkeintenzitás,  $k = \frac{K}{L}$  függvénye:

$$y \equiv \frac{Y}{L} = F(k, 1) = f(k)$$

$$\text{ahol: } \frac{dy}{dk} = f'(k) > 0$$

$$\frac{d^2y}{dk^2} = f''(k) < 0$$

Mivel minden vállalkozó minden időben korlátozott nagyságú tőkével rendelkezik, az egy főre jutó tőke nagysága,  $k = \frac{K}{L}$  meghatározza a maximálisan elérhető profitrátát,

$$\pi = f'(k) \frac{k}{f(k)} \text{ összefüggés szerint.}^{12}$$

Ha a termelési függvény elsőfokú homogén, akkor a határtermelékenységi elmélet feltételezése alapján a jövedelem a tényezők jövedelmére bomlik. A határtermelékenységi elmélet, mint jövedelemelosztási elmélet szerint kompetitív piac feltételezése esetében, a termelési tényezőknek határtermékeit fizetik ki reáljövedelemként, illetve a határterméknek és a termék árának szorzatát pénzjövedelemként.<sup>13</sup>

A termelési tényezők árait a tényezők hozadékai, a határtermelékenységek határozzák meg. Következésképpen az inputárak a  $k = \frac{K}{L}$  tőkeintenzitással, a

$$v = \frac{K}{Y} = \frac{k}{f(k)} \text{ tőkekoefficienssel és a } \pi = f'(k) \frac{k}{f(k)} \text{ profitrátával is összefüggnek.}$$

Az egy főre jutó tőke nagysága a jövedelem munkabér-arányának a függvénye:

$$\frac{K}{L} = g_1(w) \text{ ahol: } g_1' > 0, g_1'' < 0$$

Azaz az egy főre jutó tőke nagyobb, ha nagyobb a munkaerő jövedelemaránya (munkát tőkével helyettesítenek).

A tőkekoefficiens szintén függ a jövedelem munkabér-arányától:

$$v \equiv \frac{K}{Y} = g_2(w) \text{ ahol: } g_2' > 0, g_2'' < 0.$$

Azaz a tőke-kibocsátás arány nő, ha nő a munkaerő jövedelme (munkát tőkével helyettesítenek és így nő a tőke-koefficiens).

z egy főre jutó termelés a tőkekoefficiens növekvő függvénye:

$$^{12} \pi = \frac{rY}{K} = \frac{dy}{dk} + \frac{y}{k} = f'(k) + \frac{f(k)}{k} = f'(k) \cdot \frac{k}{f(k)}$$

ahol:  $r$  = a jövedelem profit részaránya.

<sup>13</sup> A tőke és a munka határterméke a profitmaximalizálásra vonatkozó feltevés miatt meg kell egyezzen a munka és a tőke szolgálatainak kínálati árával.

$$Y \equiv \frac{Y}{L} = g_3(v) \text{ ahol: } g_3' > 0, g_3'' < 0.$$

Azaz az egy főre jutó termelés nő, ha nő a tőke-koefficiens.

## 2. A neoklasszikus termelés-, növekedés-elmélet kritériumai

A neoklasszikus növekedési termelési modellek egyik alapvető *kritériuma*, hogy a termelési függvény folytonos és legalább kétszer folytonosan differenciálható. Minden *inputbeli növekedés pozitívan hat az outputra*,<sup>14</sup> azaz a termelési függvény elsőrendű parciális deriváltjai pozitívak:

$$\frac{\partial Y}{\partial K} > 0, \quad \frac{\partial Y}{\partial L} > 0.$$

Ebből következik, hogy a konstans termékgörbe csökkenő, (negatív meredekségű), azaz  $dK = -g(dL)$ , ahol  $g$  pozitív függvénye  $K$ -nak és  $L$ -nek. Ha mindkét tényező nagyobb, mint nulla, akkor konstans output esetében, ha az egyik tényező nő, a másik tényező szükségszerűen csökken.

Csupán egyetlen termelési tényező felhasználásával nem jön létre termelés:

$F(0, L) = 0, F(K, 0) = 0$  minden  $(K, L)$  input elemek esetében.

A neoklasszikus termelési-növekedési elméletben a növekedés folyamatainak ábrázolása, a termelés bővülésének, a műszaki fejlődés folyamatának megjelenítése meg lehetően sajátos. *Az elmélet elkülöníti egymástól a tőkefelhalmozás változásai (azaz a termelékenység változásai) és a technikai felszereltség változásai (azaz a tőke-munka arány változásai) hatásait. A volumen hozadék (a termelés méreteinek növekedése), és az egyes termelési tényezők növekedésének hatását szintén megkülönböztetik.*

A tőkefelhalmozás és a műszaki fejlődés hatása megkülönböztetésükben élesen különválnak. A tőkeakkumuláció hatását a termelési függvény *mentén* történő elmozdulásként, a technikai ismeretek állapotának változását a termelési függvény *eltolódásaként* fogják fel.<sup>15</sup> *Míg a tőkefelhalmozás nem változtatja meg a termelési függvény alakját, addig a technikai haladás eredményeként a termelési függvény megváltozik, a termelés növekedésének felső korlátja eltolódik. A műszaki fejlődés eredményeként a csökkenő hozadék szférája az origótól jobbra, felfele eltolódik.*

A neoklasszikus termelési modell *második kritériuma*: a termelési tényezők határtermékének korlátja nulla, ha a tényezők végtelenül nőnek.<sup>16</sup>

$$\lim_{L \rightarrow \infty} F_L(K, L) = 0 \text{ és } \lim_{K \rightarrow \infty} F_K(K, L) = 0$$

<sup>14</sup> A termelési függvény monoton növekvő  $R_+^2$ -ön.

<sup>15</sup> A termelési tényezők közötti helyettesítés és a műszaki fejlődés neo-klasszikus termelési modellbeli kifejezésével a következő fejezetben (II. 3. fejezet) részletesen foglalkozom.

<sup>16</sup> E kritérium fordítottja is igaz: minden  $K > 0$  és  $L > 0$ -nál az elsőrendű parciális deriváltjai végtelenbe tartanak, valahányszor az adott erőforrás mennyisége 0-hoz tart.

$$\lim_{K \rightarrow 0} F_K(K, L) = \infty \text{ és } \lim_{L \rightarrow 0} F_L(K, L) = \infty$$

Következésképpen a kibocsátásnak van egy felső korlátja, amit a termelés nem haladhat meg, ha az egyik termelési tényező végtelenül nő, miközben a másik tényező konstans.

Azaz

$$\lim_{L \rightarrow \infty} Y = M_1 \quad \text{és} \quad \lim_{K \rightarrow \infty} Y = M_2,$$

ahol  $M_1$  és  $M_2$  pozitív konstansok.<sup>17</sup>

A termelési függvénynek tehát van aszimptótája, amit a kibocsátás növekedése nem haladhat meg az egyik tényező adott, konstans felhasználása és a másik termelési tényező folyamatos növelése mellett. A termelés felső korlátja a technikai haladás eredményeként egyre magasabb termelési szintre tolódik el.

A növekedés folyamatában a felhasznált termelési tényezők mennyisége, a köztük levő arányok állandóan változnak. A tényezők közötti arányok folyamatos változtatása következtében a mennyiségében növelt tényező egy adott technikai színvonal mellett egyre kevésbé képes helyettesíteni a változatlan szinten tartott termelési tényezőket. Egy-egy input elem növekvő mennyiségei egyre kevésbé növelik az outputot, egyetlen termelési tényező hozadéka csökkenő. A neoklasszikus termelési-növekedési elmélet feltételezi, hogy az egy főre jutó tőke csökkenő hozadéku, az egy főre jutó kibocsátás növekedési rátája az egy főre jutó tőke színvonalának csökkenő függvénye. A beruházás hozama csökkenő.<sup>18</sup>

A neoklasszikus termelési függvények harmadik kritériuma: a releváns tartományon belül mindegyik termelési tényező határterméke csökken, ha a termelési tényező nő.<sup>19</sup>

A konstans termékörbe konvex az origóra:

$$\frac{\partial^2 Y}{\partial K^2} < 0, \quad \frac{\partial^2 Y}{\partial L^2} < 0.$$

A negyedik kritérium a volumenhozadékkal kapcsolatos. Az általános termelési függvény a priori nem specifikálja a volumenhozadékokat. Homogén függvényeknél matematikailag csökkenő, konstans és növekvő volumenhozadék, azaz bármilyen homogenitási fok feltételezése megengedett. A neoklasszikus termelési függvények a konstans volumenhozadék hipotézisét alkalmazzák.

Ha valamennyi termelési tényezőt növeljük, vagyis ha a termelés méretei nőnek, akkor a neoklasszikus növekedési elmélet a konstans skálahozadék hipotézisét alkalmazza. A hagyományos neoklasszikus termelési-növekedési modellek, egyik jellegzetessége, hogy valamennyi termelési tényezőre (a tőkére, és a munkára) közösen, együttesen konstans volumenhozadékot<sup>20</sup> tételeznek fel.

<sup>17</sup> A termelési függvény szigorúan konkáv  $R_+^2$ -ön.

<sup>18</sup> Ramsey, F. P. [1928], Cass, D. [1965], Koopmans, T. C. [1965].

<sup>19</sup> Ez egyébként az egyensúly elegendő feltétele.

<sup>20</sup> A konstans skálahozadék feltételezéséből következik, hogy

$$\frac{\partial^2 Y}{\partial K \partial L} > 0.$$

A neoklasszikus modelleknél a tőke és a munka egymás komplementerei Edgewort-Pareto értelemben.

A konstans volumenhozadék hipotézise elsőfokú homogén termelési függvény feltételezésével ekvivalens, azaz két termelési tényező (K tőkeállomány és L munkamennyiség) esetében bármely  $\lambda$  valós szám esetében

$$F(\lambda K, \lambda L) = \lambda F(K, L).$$

A konstans volumenhozadék feltételezése a kompetitív piacon egyensúlyt hoz létre.<sup>21</sup> A versenyegyensúlyt ugyanis egy optimalizációs feladat megoldásaként értelmezzük. Mivel korlátos és zárt konvex halmazokon értelmezett folytonos függvényeknek van maximumuk illetve minimumuk, így konstans skálahozadék esetében minden egyes esetben van az optimalizációs feladatnak megoldása. Ugyanakkor csak elsőfokú homogén függvényeknél érvényesek a neoklasszikus elmélet elosztási tételei és a határtermelékenységi tételek.

Elsőfokú homogén termelési függvény feltételezése egyrészt lehetővé teszi az optimum létezését, másrészt csak ekkor érvényesek a neoklasszikus növekedési elmélet ismert, szokásos következtetései. Csak konstans skálahozadék feltételezése esetében igaz az, hogy a tényezők szolgálatának értékét a termelési tényezők határhazsna határozza meg, hogy a tényezőket határtermékük és a termékár szorzata alapján díjazzák. A tényezők összjövödelme elsőfokú, homogén termelési függvény mellett kimeríti az össztermelést, az egész nettó termékmennyiséget kifizetik a tényezőknek jövödelmeként. A konstans skálahozadék feltételezése szükséges ahhoz, hogy a tényezők megkaphassák határterméküket. "Zavartalan verseny esetén... a jövödelemelosztásnak a határtermelékenységi elmélet alapján való levezetése feltételezi, hogy a termelési függvény elsőfokú homogén."<sup>22</sup>

Egyensúlyban a határhozadék arányok megegyeznek a tényezőár-arányokkal, illetve a termelési költség változásának arányai megegyeznek a tényezőáránnyokkal:

$$\left(\frac{\partial F}{\partial K}\right) / \left(\frac{\partial F}{\partial L}\right) = - \frac{r_K}{r_L}$$

$$\left(\frac{\partial C}{\partial r_K}\right) / \left(\frac{\partial C}{\partial r_L}\right) = - \frac{K}{L}$$

Növekvő skálahozadék feltételezése esetében nem érvényesek a neoklasszikus játékszabályok, tételek és a határtermelékenységi elmélet tételei. Nincs kompetitív piac; helyét monopolpiac veszi át; a gazdaságban nincs Pareto egyensúly, de a kibocsátás modellezése megoldható egy "jól viselkedő", pozitív modellel.<sup>23</sup> A termelési tényezők jövödelme nem egyezik meg a határtermelékenyséjükkel, és a jövödelemelosztást nem a tényezők határtermelékenysége határozza meg.

Elsőfokú homogén termelési függvény feltételezése azért szükséges, mert csak ebben az esetben érvényesek a neoklasszikus és a határtermelékenységi elmélet tételei. Alkalmazása számos előnnyel jár; konstans skálahozadék mellett ha valamennyi

<sup>21</sup> Növekvő skálahozadék feltételezése az endogén növekedési elmélet egy modellcsoportjának jellegzetessége. Ezen modellekben a megfogható inputok (a tőke és a munka) és a nem megfogalmazható inputok (humán tőke, technikai ismeretek, stb.) hozadéka növekvő. Növekvő hozadék esetében bármely  $\lambda$  valós száma

$$F(\lambda K, \lambda L, \lambda I) > \lambda F(K, L, I)$$

ahol: I = az ismeretállomány.

<sup>22</sup> Máttyás Antal [1979] 88. p.

<sup>23</sup> Romer [1986]

tényezőt ugyanolyan arányban változtatjuk nem változik a tényezők határtermelékenysége, átlagtermelékenysége, termelési rugalmassága.<sup>24</sup>

Az  $i$ -edik input tényező átlagtermékének elaszticitása  $\lambda$  skálatényezőre:

$$\frac{d\left(\frac{y}{x_i}\right)}{\frac{d\lambda}{\lambda}} \frac{\lambda x_i}{y} = \frac{dy}{d\lambda} \frac{\lambda}{y} - \frac{dx_i}{d\lambda} \frac{\lambda}{x_i} = \epsilon - 1$$

$i=1,2,\dots,m$

Azaz bármely input elem változása következtében az átlagtermék attól függően

nő, változatlan, vagy csökken hogy a skálahozadék  $\epsilon = 1$ . Az  $i$ -dik termelési tényező

változásánál az átlagtermék nő, ha a termelésre növekvő skálahozadék jellemző, konstans, ha a skálahozadék konstans és csökken, csökkenő skálahozadék esetében.

Konstans skálahozadék mellett a tényezők határterméke nem változik, ha valamennyi tényezőt ugyanolyan arányban változtatjuk. Ugyanez igaz az átlagtermékre is. A Wicksell-Jonson tétel szerint konstans skálahozadék esetében az egyes tényezők határtermelékenységükkel szorzott összege 1-el egyenlő:

$$1 = \frac{\partial y}{\partial x_1} x_1 + \dots + \frac{\partial y}{\partial x_n} x_n = \sum_{i=1}^n \frac{\partial y}{\partial x} x_i$$

Konstans skálahozadék esetében a Wicksell-Johnson tétel megegyezik az Euler tétellel.

Azt a pontot, ahol a termelés maximális, azaz ahol a határtermék 0, technikai maximumának, vagy az intenzív határérték pontjának nevezzük. Azt a pontot, ahol az átlagtermék maximális, megegyezik a határtermékkel technikai optimumnak, vagy az extenzív határérték pontjának nevezzük.

A technikai optimum és a technikai maximum között mind az állandó, mind a változó tényezők termelési rugalmassága kisebb, mint 1, de nagyobb mint 0, mindkettő határterméke pozitív, csak e két határon belül helyettesíti a két tényező egymást abban az értelemben, hogy ha egyik tényező mennyiségét folyamatosan csökkentjük, mindig lehet a másik mennyiségét annyival növelni, hogy az összhozam ne változzon.

$$\text{Ebből következik, hogy } \sum_{i=1}^n \frac{\partial^2 y}{\partial x_{ij}^2} x_i = 0 \quad j \in \{1, \dots, n\}$$

Az (1) és (2) egyenletekből látható, hogy konstans skála-hozadéknál:

a) Ha egy termelési tényezőt optimális szinten használnak fel a termelésben, akkor minden más tényező felhasználása maximális,

b) Nem lehet minden termelési tényezőt a technikai optimum szintjén termelésbe állítani,

<sup>24</sup> A skálahozadék ( $\epsilon$ ) és az egyes parciális termelési elaszticitások közötti viszonyt a Wicksell-Johnson féle tétel szerint:

$$\epsilon = \epsilon_1 + \epsilon_2 + \dots + \epsilon_n$$

Azaz az egyes parciális termelési elaszticitások összege homogén függvények esetében a skálahozadékkal egyenlő. Ferguson, E.: [1968] 83. p.



c) A helyettesítési tartományon belül minden termelési tényezőt a technikai optimum feletti szinten alkalmaznak a termelési folyamatban.

A neoklasszikus  $Y=F(K,L)$  termelési függvény, mint feltételes szélsőérték-számítási feladat a következőképpen fogalmazható meg:

$$-\lambda F(K, L) \rightarrow \min. \quad \lambda > 0$$

feltéve, hogy

$K, L$  felülről korlátosak, azaz

$$g_i = x_i - \bar{x}_i \leq 0 \quad (x_i=K,L)$$

$$x_i \geq 0 \quad i \in \{1,2\}$$

$F(K,L)$  konkáv függvény a feltételezések szerint, így  $-F(K,L)$  konvex.  $F(K,L)$  differenciálható függvény, így a feladat Lagrange-függvénye a következő:

$$\phi = \lambda F(K, L) + \sum_{i=1}^2 r_i g_i.$$

A Kuhn-Tucker feltételek:

$$\frac{\partial \phi}{\partial x_i} = -\lambda \frac{\partial F}{\partial x_i} + r_i \geq 0 \quad \text{vagy} \quad \lambda \frac{\partial F}{\partial x_i} \leq r_i$$

$$\text{ha } x_i=0, \text{ akkor } \frac{\partial \phi}{\partial x_i} \geq 0$$

$$x_i \frac{\partial \phi}{\partial x_i} = 0, \quad \text{tehát}$$

$$\text{ha } x_i>0, \text{ akkor } \frac{\partial \phi}{\partial x_i} = 0$$

$$x_i \geq 0$$

$$\frac{\partial \phi}{\partial r_i} = g_i - \bar{x}_i \leq 0$$

$$\text{ha } g_i=0, \text{ akkor } r_i \geq 0$$

$$r_i \frac{\partial \phi}{\partial r_i} = 0, \text{ tehát}$$

$$\text{ha } g_i < 0, \text{ akkor } r_i = 0$$

$$r_i \geq 0, i \in \{1, \dots, n\}.$$

Eredményként kapjuk, hogy minden hatékony termelési pontot az árnyékárak értékelnek, ahol az  $i$ -dik tényező ára,  $r_i$  arányos az  $i$ -dik tényező határtermékével:

$$r_i = \lambda \frac{\partial F}{\partial x_i}.$$

Ha egy tényezőt technikailag maximálisan lehet alkalmazni a termelésben, akkor  $\frac{\partial F}{\partial x_i} = 0$ . Csak azoknak a tényezőknek pozitív az értéke, amelyek nem elegendő mértékben állnak rendelkezésre.

A neoklasszikus termelési függvény, mint optimalizációs feladat az általános szélsőérték-számítási feladat speciális esete.

A feladat duálisa a következő:

$$-\lambda F(K, L) + \sum_{i=1}^2 r_i(x_i - \overline{x_i}) \rightarrow \max$$

feltéve, hogy

$$k_i = -\lambda \frac{\partial y}{\partial x_i} + r_i \geq 0$$

$$x_i(-\lambda \frac{\partial y}{\partial x_i} + r_i) = 0$$

$$h_i = x_i - \overline{x_i} \leq 0$$

$$h_i = r_i h_i = 0$$

$$r_i \geq 0$$

$$x_i \geq 0 \quad i \in \{1, 2\},$$

### 3. A műszaki fejlődés és a tőkefelhalmozás hozadékának szétválasztására irányuló néhány kísérlet értékelése

A modern növekedéstudomány alapjait Harrod és Domar teremtették meg (Harrod [1948], Domar [1947]). A gazdasági növekedés folyamatának modellezésével alapvetően arra a kérdésre keresték a választ, hogy melyek a "kiegyensúlyozott" növekedés feltételei. A feltett kérdésre klasszikus, egyszerű válaszuk: az egyensúlyi ütem a megtakarítási (beruházási) ráta és egyensúlyi tőkeefficiens függvénye, egyensúlyban a kibocsátás és a tőke növekedési rátája a megtakarítási ráta és a tőkeefficiens hányadosával egyezik meg, valamint megegyezik a munkakínálat növekedési ütemével.<sup>25</sup> Ekkor és csakis ekkor a

<sup>25</sup> A Harrod-Domar féle egyenlőség:

$$\frac{Y}{Y} = \frac{K}{K} = \frac{s}{v}, \text{ ahol } s = \frac{S}{Y} \text{ a jövedelem megtakarítási aránya; } v \equiv \frac{K}{Y} \text{ az egyensúlyi}$$

növekedés melletti tőkeefficiens.

Folyamatos teljes foglalkoztatottság állapotában a kibocsátás növekedési rátája megegyezik a népesség növekedési rátája és a technikai fejlődés növekedési rátája összegével:  $\frac{Y}{Y} = \frac{s}{v} = n + l$ , ahol  $n$  = a népesség növekedési rátája;

$l$  = a munkatermelékenység növekedési rátája.

Solow [1956] bebizonyította, hogy ha „ $s$ ” nő, akkor a kibocsátás növekedési rátája rövid távon nő, de hosszú távon  $v$  ugyanolyan arányban nő, mint  $s$ ,  $\frac{s}{v}$  növekedési rátája egyenlő lesz a munkaerő növekedési rátájával.

gazdaság egyensúlyban tudja tartani a tőke-állomány növekedést a munkaerő kínálatlaltal úgy, hogy a kiegyensúlyozott növekedés lesz a jellemző munkaerő hiány/felesleg megjelenése nélkül.

A modell gyakorlati alkalmazása komoly nehézségekbe ütközik. A Harrod-Domar féle egyenlet, mint a gazdasági növekedés kielégítő leírása többoldalról támadható. Egyrészt a modell csak akkor alkalmazható, ha mindhárom kulcsalkotórésze konstans. Ténylegesen azonban mindhárom alkotórész időről-időre változhat, egymástól többé-kevésbé független értékeket vehet fel. A megtakarítási ráta a jövedelemtulajdonosok preferenciarendszerének következménye-ként változhat, a munkaerő kínálat növekedése demográfiai-szociológiai tény, a tőke-output hányadot alapvetően az alkalmazott technológia határozza meg. Azaz a valóságban a Harrod-Domar modell alkotórészei csak véletlenül egyezhetnek meg egymással és így az állandó, egyenletes növekedés a szerencsének és a véletlen egybeesésének egy megnyilvánulása. Másrészt e modell alapján a jelentős munkaerő-tartalékokkal rendelkező országoknak a növekedés gyorsítása érdekében mindössze annyit kellene tenniük, hogy megemelik a beruházási rátát. A gyakorlat azonban ezen elméleti összefüggést nem igazolja, nem ilyen egyszerű a növekedés felforgatása.

Solow a Harrod-Domar modellbeli konstans tőke-output (és munkaerő-output) koefficienseket a technikai fejlődés realistább és gazdagabb világával helyettesítette. Úgy vélte, hogy habár a termelési technológia egy adott időben nem szélsőségesen nagy számban áll rendelkezésre, de az aggregált tényező-intenzitásnak változónak kell lennie, hiszen a különböző tőke-intenzív, munka-intenzív, vagy föld-intenzív technológiák közül lehet választani. A gazdasági fejlődés nem vezethető vissza pusztán a munka- és tőkeáfordítás növekedésére, a növekedésben jelentős szerepe van a termelékenység növekedésének. A technikai fejlődés a növekedés egyik fontos tényezője, a növekedés tényezői közötti szerepeltetése a növekedés folyamatának pontosabb kifejtését teszi lehetővé.<sup>26</sup>

Solow [1956] azt javasolta, hogy a gazdasági növekedést egy standard neoklasszikus, konstans hozadékú termelési függvény segítségével tanulmányozzuk.<sup>27</sup> Modellje a megtakarítási rátát, a népesség növekedését és a technikai változást exogénként kezeli, és azt vizsgálta, hogy ezen változók hogyan determinálják az egy főre jutó jövedelem növekedését.

A technikai haladás exogén változókénti felfogása az idő függvényében ábrázolja a műszaki fejlődést abból a feltevésből kiindulva, hogy az invenció folyamata a tapasztalat "hosszának" a függvénye. A technikai fejlődés exogén változókénti kezelése maga után vonja annak semlegeskénti felfogását, hiszen a semleges technikai haladás lényege az időelemzés.

Bevezeti a meg nem testesült műszaki fejlődés fogalmát, amivel a tőkeakkumuláció ütemétől és nagyságától független műszaki fejlődést jelöl. Nem megtestesült technikai fejlődésnek definiál minden olyan a termelési függvényekben bekövetkező eltolódást, amely nem érinti a helyettesítési határányít, azaz Hicks-értelemben semleges műszaki fejlődést tételez fel. Ez a fejlődés a tőkeakkumuláció nagyságától és ütemétől független, nem ölt tárgyi formát a tőke struktúrájában vagy/és egyes elemeinek minőségi

<sup>26</sup> Solow, R.: [1988], 307-318. p.

<sup>27</sup> Solow, R. [1956] 65-94. p.

változásában. Alapja a termelési tényezők működésének tökéletesedése, a termelési eszközök használatával kapcsolatos ismeretek gyarapodása.<sup>28</sup>

*Solow a meg nem testesült műszaki fejlődést,  $A(t)$ -t exogénként kezeli, és a közjavak csoportjába sorolja (nem kizárható és nem rivalizáló). Shell [1966, 1967] szintén a közjavakhoz sorolja, amelyről a kormányzat gondoskodik. E felfogásoknál a műszaki ismeretek, azaz az  $A(t)$  tényező állománya ellenszolgáltatás nélkül, szabadon kiterjeszthető. Feltételezik, hogy a technológia változás generálásában a magánérdek, a profit-maximalizáló magatartás nem játszik szerepet.*

Solow [1956] növekedési modellje:

$$Y(t) = K(t)^\alpha (A(t)L(t))^{1-\alpha} \quad 0 < \alpha < 1$$

ahol:  $Y(t)$  = az output;

$K(t)$  = a tőke;

$L(t)$  = a munka

$A(t)$  = a technológiai fejlődést kifejező változó.

A munkaerő és a technikai fejlődést exogén növekedési rátája "n" és "g":

$$L(t) = L(0)e^{nt}$$

$$A(t) = A(0)e^{gt}$$

A munkaerő effektív egysége,  $A(t)L(t)$  tehát "n+g" rátával nő. A modell feltételezi, hogy az output konstans, s-ed részét beruházásokra fordítják. k legyen az effektív munka egy

egységére jutó tőkeállomány,  $k = \frac{K}{AL}$  és y legyen az effektív munka egy egységére jutó

kibocsátás,  $y = \frac{Y}{AL}$ . Ekkor a tőke-állomány effektív munkaegységre jutó változása:

$$k(t) = sy(t) - (n+g+\delta)k(t) = sk(t)^\alpha - (n+g+\delta)k(t) \quad (2)$$

ahol:  $\delta$  = az értékcsökkenés ráta.

(2) egyenletből következik, hogy k egy olyan  $k^*$  állandó értékhez konvergál, amit

$sk^{*\alpha} = (n+g+\delta)k^*$ , azaz  $k^* = \left[ \frac{s}{n+g+\delta} \right]^{\frac{1}{1-\alpha}}$  definiál. Tehát állandó

növekedésnél a tőke-munka hányada annál nagyobb, minél nagyobb a megtakarítási rátája. A Solow modell egyszerűen biztosítja annak az összefüggésnek a kvantifikálását, amely a jövedelem állandó növekedése és a megtakarítási ráta, valamint a népesség növekedése között van. A Harrod-Domar modellel ellentétben magyarázatot ad a különböző országok eltérő növekedési ütemére.

<sup>28</sup> Matematikailag egy időbeli eltolódást kifejező vektor segítségével fejezhető ki:

$$Y(t) = A(t) f(K, L) \quad A(t)\text{-t leggyakrabban exponenciális függvénnyel közelítjük:}$$

$$Y(t) = Be^{\lambda t} f(K, L)$$

ahol:  $Y(t)$  = a t időpontbeli kibocsátás

$A(t)$  = a meg nem testesült technikai fejlődés általános indexe

$K$  = a felhasznált tőkeállomány

$L$  = a munkaráfordítás.

(2)-t a termelési függvénybe helyettesítve és mindkét oldal logaritmusát véve, az egy főre jutó jövedelem folyamatos növekedési üteme:

$$\ln \left[ \frac{Y(t)}{L(t)} \right] = (1 - \alpha) \ln A(0) + (1 - \alpha)gt + \frac{\alpha}{1 - \alpha} \ln(s) - \frac{\alpha}{1 - \alpha} \ln(n + g + \delta)$$

Mivel a modell feltételezi, hogy a termelési tényezőket marginális termékükön értékelik, így a munkaerő effektív egysége és a megtakarítások növekedési koefficienseit a modell alapján meg lehet becsülni. Azaz, ha a tőke jövedelem részaránya  $1/3$ , akkor az egy főre jutó jövedelem megtakarítási ráta szerinti elaszticitása  $0,5$  és  $(n+g+\delta)$ -szerinti elaszticitása  $-0,5$ .<sup>29</sup>

Solow [1957] aggregált modelljében tényezőkre bontotta a növekedést, a kibocsátás növekedését az input tényezők növekedése súlyozva a kompetitív tényező jövedelem arányokkal összegére és egy rezidumra vezette vissza.<sup>30</sup> A rezidumot technikai fejlődésnek fogta fel.

Matematikai modellje:

$$\Delta y_t - \beta_t \Delta x_t = \Delta \log A(t) \quad (3)$$

$\beta$  = a munka termelési elaszticitása;

ahol:  $\Delta y$  = a kibocsátás-tőke hányad növekedési rátája ( $\Delta \log \frac{Y}{K}$ )

$\Delta x$  = a munka-tőke hányad növekedési rátája ( $\Delta \log \frac{L}{K}$ );

$\Delta \log A(t)$  = a Hicks-féle semleges technikai fejlődés növekedési rátája.

A modell feltételezi, hogy a termelés növekedése a munkaerő és a tőke növekedésétől, jövedelemtermeléshez való hozzájárulásuktól és műszaki fejlődéstől függ. A termelékenység növekedési rátájának becslésére a (3) egyenlet baloldalának becslését ajánlotta.

Az egyenlet jobb oldala "Solow rezidumként" vált ismertté. Kompetitív piac és konstans skáláhozadék feltételezése mellett a munkaerő jövedelemrészesedésének aránya

( $\beta = \frac{r_L L}{Y}$ ) a termelési függvény munka szerinti elaszticitásával egyezik meg, azaz a

munka termelési elaszticitását direkt módon tartalmazzák a jövedelemadatok. A

<sup>29</sup> Cobb-Douglas típusú termelési függvényeknél általában  $\alpha = 1/3$ , tehát a tőke termelési elaszticitása  $1/3$ . Azaz, ha a tőke jövedelem részaránya  $1/3$ , akkor az egy főre jutó jövedelem megtakarítási ráta szerinti elaszticitása  $0,5$  és  $(n+g+\delta)$  - szerinti elaszticitása  $-0,5$ . A megtakarítási ráta, az egy főre jutó jövedelem növekedési üteme és a népesség növekedési üteme ismeretében a technológiai fejlődés növekedési üteme megbecsülhető. A modell egyszerűen biztosítja ennek az összefüggésnek a kvantifikálását, ami a jövedelem állandó növekedése és a megtakarítási ráta, valamint a népesség növekedése között van. Mankiewicz, G - Romer, D - Weil, D [1992] 410. p.

<sup>30</sup> Solow, R. [1957]. 65-94. p.

termelékenység növekedési rátáját e képlet alapján egyszerűen megkaphatjuk, ha az egységnyi munkára jutó tőkefelhasználás növekedési rátájából levonjuk az egységnyi tőkére jutó munka növekedési rátájának és a munka termelési elaszticitásának a szorzatát.

Solow a termelékenység növekedési rátáját éves adatok alapján becsülte, és arra a következtetésre jutott, hogy a termelékenység növekedésének van egy konstans eleme és egy olyan eleme, amely a véletlentől függ. Azaz a (3) a következő alakot ölti:

$$\Delta y_t - \beta_t \Delta x_t = \theta + u_t$$

ahol:  $\theta$  = az időtől független konstans eleme a termelékenységnek

$u_t$  = a termelékenység véletlentől függő idősora.

Mindkét modellnél (Solow [1956] és [1957] a meg nem testesült technikai változás Solow féle általános indexe három restriktív feltételen alapszik: konstans skála hozadék, Hicks-féle semleges technikai változás feltételezése és az a hipotézis, hogy mind az outputok, mind az input tényezők piacon tökéletes verseny uralkodik. Ezen feltételek mellett, a technikai fejlődést a teljes termelékenység növekedésével azonosította.

Ha a termelési technológia ezen feltételeknek nem felel meg, azaz, ha a termelési technológia általánosabb, akkor a teljes termelékenység növekedésére és a technikai változás között nincs ekvivalencia. Pl., ha a technológiában növekvő skála hozadék lép fel, vagy a műszaki fejlődés nem semleges, vagy a költségfüggvény nem konvex.<sup>31</sup>

Solow e modelljeivel, felfogásával kapcsolatos ellenvetések négy fő kérdés köré csoportosíthatók: egyrészt nyilvánvaló, hogy Solow [1957] modellje a gazdasági növekedés egy jelentős részét reziduális elemként kezeli, és így ez a magyarázat aligha minősíthető a gazdasági növekedés kielégítő elemzésének. Másrészt nehezen fogadható el az a feltevés, hogy a műszaki fejlődés független a beruházásoktól, hiszen kétségtelen, hogy a műszaki fejlődés nagy részének új állóalapokban kell megtestesülnie, így tehát a nagyobb beruházás feltétlenül előmozdítja a műszaki fejlődést is. Harmadrészt a műszaki fejlődést a termelési függvény eltolódásaként fogja fel.

A technikai fejlődés egy általános indexe,  $A(t)$ , magában foglalja a termelési függvény bármilyen eltolódását. Azaz  $A(t)$  nemcsak az időben zajló technikai változást, hanem pl. a rövidtávú konjunkturális jellegű változások, az időjárás, stb. hatásait is tartalmazza. Negyedszer nem vette figyelembe a megtestesült műszaki fejlődés hatását, elhanyagolta a helyettesítési határára megváltozását. Az eredményként kapott műszaki fejlődés lényegesen kisebb mint a tényleges, hiszen ezek a függvénytípusok alkalmatlanok a beruházások tényleges hozadékának kimutatására. *A tőkefelhalmozás hozadékának tünteti fel a tőke korszerűsödésének hatását is.* Ezek a megoldások tehát - a műszaki haladás semleges jellegű feltételezése miatt - a technikai fejlődés és a tőkefelhalmozás hatásának szétválasztására nem igazán alkalmasak, a két hatásra nem adnak reális, kielégítő becslést.

A megtestesült műszaki fejlődés koncepciója azon az alapvető feltételezésen alapul, hogy a műszaki újítások jelentős része új állóalapokban testesül meg, hogy a műszaki fejlődés általában megváltoztatja a termelési tényezők helyettesítési arányait, azaz nem hagyja változatlanul a termelési elaszticitásokat.

<sup>31</sup> A monopolpiac egyik megnyilvánulása, hogy a kibocsátás változásától a határköltség nem függ. A határköltség függvényt egy vízszintes egyenes reprezentálja.

Solow [1959] megtestesült technikai fejlődést kifejező modelljében a műszaki fejlődés endogén változó. A termelési alapokban megtestesült műszaki fejlődés figyelembevétele azon a hipotézisen alapszik, hogy a tőkeberuházások a létesítés időpontjában a rendelkezésre álló legmagasabb technikai szintet testesítik meg, és így a tőke régebbi évjáratái kevésbé korszerűek. E megközelítés matematikai formalizálásához a tőkét évjáratokra bontja.<sup>32</sup>

$$Y_v(t) = B e^{\lambda t} L_v(t)^\alpha K_v(t)^{1-\alpha}$$

ahol:  $Y_v(t) = a$   $t \geq v$  időpontban a  $v$  évjáratú berendezéssel elért output,

$K_v(t) = a$   $t$  időpontban rendelkezésre álló tőke,

$L_v(t) = a$   $K_v(t)$  tőkéhez tartozó munkaerő.

Solow [1962] egy másik modelljében a műszaki fejlődés és a beruházások kapcsolatát vizsgálta. Alapvetően abból indult ki, hogy a későbbi időpontban üzembe helyezett létesítmény hatékonyabb, mint a korábbi. Konstans hozadék fel-tételezése mellett tőkeévjáratos modellel közelíti a meg-testesült műszaki fejlődést. Termelési függvénye a következő alakú:<sup>33</sup>

$$Y(t) = B e^{\lambda t} L(t)^\alpha J(t)^{1-\alpha}$$

ahol:

$$J(t) = \int_{-\infty}^t e^{\sigma v} I(v) dv$$

$I(v) = a$   $t$  időpontban eszközölt bruttó beruházás

( $t \geq v$ )

$$\sigma = \delta + \frac{\lambda}{1 - \alpha}$$

$\delta = a$  tőke avulásának üteme

$\lambda = a$  meg nem testesült műszaki fejlődés üteme.

A modellt a konstans hozadék feltételezése egyszerűbbé, könnyebben kezelhetővé teszi, de ez a megkötés egyúttal azt is eredményezi, hogy az eredményként kapott műszaki fejlődés a növekvő hozamok hatását is tartalmazhatja, azaz a technikai fejlődés így kimutatott üteme magasabb lehet a tényleges ütemnél (ha a volumen hozadéka nem konstans). Tehát ez a megoldás is irreális becslést ad a műszaki fejlődés nagyságára.

Kaldor koncepciója alapvetően eltér Solowétól és más neoklasszikus közgazdászétól. Véleménye szerint a technikai fejlődés és a tőkeakkumuláció növekedésre gyakorolt hatásának szétválasztása nem megalapozott, erőltetett, gyakorlatilag lehetetlen. Véleménye szerint a tőke növelése bizonyos mértékben fejlettebb technika alkalmazását vonja maga után, így a növekvő hozamok nemcsak a tőke felhasználásához, hanem a technikai fejlődéshez is kötődnek. Ebből vonja le azt a következtetést, hogy nincs megalapozott indok a kétféle hatás szétválasztására. Növekedési modellje egy technikai

<sup>32</sup> Solow, R.: [1960] 89-104. p.

<sup>33</sup> Solow, R.: [1962.] 76-86. p.

haladás függvényre épül, amely az egy főre jutó tőke és az egy főre jutó termékmennyiség növekedése közötti kapcsolatot reprezentálja.<sup>34</sup>

Intriligator modellje tartalmazza mind a meg nem testesült, mind a megtestesült műszaki fejlődést, amelyeket exogénként fog fel. A meg nem testesült technikai haladást a függvény eltolódásaival és a minőségi változások szerint súlyozott munkafelhasználással, a megtestesült fejlődést pedig a tőke indexeinek a minőségi változások szerinti súlyozásával fejezi ki.<sup>35</sup>

$$Y(t) = B e^{\mu \lambda} J(t)^{\alpha} M(t)^{1-\alpha}$$

ahol:  $\mu$  = a meg nem testesült műszaki fejlődés üteme,

$J(t)$  = a minőségi változások szerint súlyozott tőke,

$M(t)$  = a minőségi változások szerint súlyozott munka.

A termelési függvények a műszaki fejlődésnek tulajdonítható hatás és a tőkefelhalmozás hatásának a szétválasztását általában úgy oldják meg, hogy az előbbi tényezőnek tulajdonítható változást a függvény eltolódásával, az utóbbit pedig a függvény mentén való mozgással fejezik ki. Az

$$Y = A(t) L(t)^{\alpha} K(t)^{\beta} \quad (4)$$

függvénynél  $\alpha + \beta$  a tőke és a munka hozadékát fejezi ki,  $A(t)$  pedig a technikai haladást kifejező tényező.

A (4) függvény empirikus vizsgálatánál komoly nehézségek merülnek fel. A tőke és a kifejtett munkamennyiség hosszú időszakot tekintve növekvő trendet mutat, feltehetően a műszaki fejlődés is gyorsul az időben, azaz  $A(t)$  trendje is növekvő. *Így a műszaki haladásnak és a volumen hozadékának a hatása együttesen jelentkezik az adatokban.* Ha  $K(t)$  is és  $L(t)$  is változik, akkor a termelés változása a termelési tényezők mennyiségi változására és/vagy a műszaki fejlődés hatására vezethető vissza. A vizsgált időszakban nem figyelhető meg elegendően nagy számú, egymástól független változás egyszer a termelési tényezők mennyiségi növekedésére, másszor a technikai változásra vonatkozóan.<sup>36</sup>

A termelési függvények, mint modellek alkalmasak a két hozadék hatása elkülönítésére, számszerűsítésére, a nehézségek a műszaki fejlődés mérésének problémájára vezethetők vissza. A technikai haladás rendkívül összetett minőségi jel-legű változás a tőkében, a technológiában, a termékben, a munkaerő szakképzettségében, a munka-, üzemszervezés vezetés színvonalában stb. Mindezeket a változásokat egy komplex mutatóval kifejezni nem lehet, az egyes mutatók csak közelítik a valóságot, de nem tükrözik vissza teljes részletességében. A műszaki fejlődés hozadékának mérési eredménye ennek megfelelően csakis annyiban reális, amennyiben a műszaki fejlődést kifejező mutató jellemzi a technikai haladást.

<sup>34</sup> Kaldor, N.: [1957.] 591-625. p.

<sup>35</sup> Intriligator, D.: [1956.] 65-70. p.

<sup>36</sup> Ugyanazon termelési-technikai szintekhez kapcsolódóan rendelkezni kellene különböző nagyságú termelési tényezőkhez tartozó termelési értékekkel.



## Felhasznált irodalom

Cass, David: „Optimum Growth in an Aggregative Model of Capital Accumulation” *Rev. Econ. Studies* [1965] july 223–240 p.

Domar, E. D.: „Capital Expansion, Rate of Growth, and Employment” *Econometrica* [1947] 137–147. p.

Gordon, N. N.: „Ex Ante and Ex Post Substitutability in Economic Growth” *International Economic Review* [1973] 2. 497–511 p.

Harrod, R. F.: „Towards a Dynamic Economics” [1948] London.

*Intriligator*: „A megtestesült technikai változás és a termelékenység az Egyesült Államokban 1929–1958” „A gazdasági növekedés feltételei” *KJK* [1967] 163. p.

Kaldor, N.: „A Modell of Economic Growth”.

*The Economic Journal* [1957] december 591–626. p.

Koopmans, T. C.: „On the Concept of Optimal Economic Growth” *The Econometric Approach to Development Planning*. Amsterdam [1965].

Mankiewicz, N. G. – Romer D. – Weil, D. N.: „A Contribution to the Empirics of Economic Growth” *Quarterly Journal of Economics* [1992] May, 407–436. p.

Mátyás Antal „A polgári közgazdaságtan története az 1870-es évektől napjainkig” *KJK BP* [1979].

Ramsey, F. P.: „A Mathematical Theory of Saving.” *Economic Journal* [1928] 38. 543–549. p.

Robinson, J.: „The Economics of Imperfect Competition” London [1938].

Samuelson, R. M.: „A Contribution to the Theory of Economic Growth” *Quarterly Journal of Economic* [1956] 70. 65–94. p.

„Technical Change and the Aggregate Production Function” *Review of Economic and Statistics* [1957] 39. 312–320. p.

„Investment and Technical Progress” *Mathematical Methods in the Social Sciences*, Stanford University Press [1960].

„Growth Theory and After” *The American Economic Review* [1988] June 307–318. p.

ADÉL ANDRÁSSY

THE SEPARATION OF THE SUBSTITUTION OF PRODUCTION  
FACTORS AND THE TECHNOLOGICAL PROCESS IN THE NEO-  
CLASSICAL THEORY

(Summary)

The object of the article is to present some aspects of neoclassical growth theory. The most research centers on macroeconomic theory, on aggregate production functions and their implications for aggregate input substitution, distribution and technological progress. Since the behavior of these aggregates has a material effect upon the national economy, there has been a concomitant rise in the interest attached to econometric studies of production, distribution and technological progress.

The neoclassical theory is based upon the assumption that there are no fixed, nonaugmentable factors of production. The basic features of the neoclassical growth model: closed economy with competitive markets; identical rational individuals; and a production technology exhibiting diminishing return to capital and labor separately and constant returns to both input jointly; population and labor growth are exogenous to the model, as is disembodied technological change; and no distinct productive role is assigned to human capital or government policy.

ELEMÉR BALOGH

## Ein Beitrag zur Problematik der Verdachtsstrafe

Was bedeutet eigentlich der Begriff: Verdachtsstrafe in der deutschen Strafrechtsgeschichte? Jean Marie Allmann behauptet in seiner, bis heutzutage unentbehrlichen Monographie, die außerordentliche Strafe als Synonym mit der Verdachtsstrafe sei: "Die außerordentliche oder Verdachtsstrafe des gemeinen Inquisitionsprozesses war die typische Strafe des unvollständigen Beweises, die Strafe der nicht voll bewiesenen Schuld des Angeklagten, der verdächtig eines Verbrechens dem Gemeinwohl gefährlich erschien."<sup>1</sup> Wenn man die Rechtsquellen anschaut, auffallend ist, daß sie (vom Anfang an und überwiegend auch im Vormärz) meistens den Ausdruck *außerordentliche Strafe*, bzw. *poena extraordinaria/arbitraria* benutzen. In der Rechtsliteratur kommt der Ausdruck "Verdachtsstrafe" erst bei Kreyttmayr vor.<sup>2</sup>

Die *Constitutio Criminalis Theresiana* (1768) unterscheidet zwischen ordentlichen und außerordentlichen Strafen: "Die ordentlichen Straffen sind, welche das Gesetz auf die Verbrechen namentlich ausgesetzt. Dahingegen die willkührigen und außerordentlichen Straffen damalen eintreten, wenn erstlich: das Gesetz auf ein Verbrechen keine gewisse Straffe ausgemessen, sondern stillschweigend oder ausdrücklich die Bestrafungsart der Willkuhr des Richters überlassen hat; oder andertens: wenn zwar das Gesetz eine gewisse Straffe auf ein Verbrechen überhaupt ausgesetzt hat, jedoch ein rechtmässiger, das ist, ein in dieser Halsgerichtsordnung enthaltener Milderungs- oder Beschwerungsumstand erheischet, von der sonst vorgeschrieben ordentlichen Straffe abzugehen." (Art. 7, § 1) Diese Festlegung bezieht sich aber in der Tat gar nicht auf die Verdachtsstrafe selbst. Es findet sich dennoch eine Formulierung der Verdachtsstrafe in der *Theresiana*, nämlich: "gegen den kein vollrechtliches Beweisthum vorhanden wäre", "ein Reinigungseid oder Tortur anzuwenden", "oder endlichem, da er mit starken Inzichten beschwert wäre, die Tortur aber aus rechtlichen Gründen nicht vorgenommen werden könnte, zu einer willkürlichen Bestrafung fürzuschreiten seye".

Es ist also klar, daß auch die *Theresiana* selbst die "Verdachtsstrafe" und die "außerordentliche Strafe" nicht identifiziert hatte. Die *Theresiana* (1768) kannte noch, ja sehr ausführlich regelte die Tortur und so bestimmte auch es, unter welchen Umständen die "peinliche Frage" zu verordnen ist. (Art. 38.) Man kann es sagen, daß in einem solchen System, in dem die Folter noch angewendet ist, neben der ordentlichen auch die außerordentliche Strafe in gewissem Sinne als "ordentlich" galt. Daß die Begriffe "außerordentliche Strafe" und "Verdachtsstrafe" miteinander nicht zu identifizieren sind, be-

---

<sup>1</sup> Allmann, Jean Marie: Außerordentliche Strafe und Instanzenbindung im Inquisitions-prozesse nach den wichtigsten Quellen bearbeitet, Diss. Göttingen 1903.

<sup>2</sup> In der Form: "Von Straff des Verdachts".

merkt sehr richtig Schaffstein: "Indessen sollte jedem Strafrechtshistoriker aufgrund auch nur oberflächlicher Kenntnis des gemeinen Rechts bekannt sein, daß Begriff und Funktion der »außerordentlichen Strafe« sehr sich weiter reichten und die Verdachtsstrafe nur ein einzelner Anwendungsfall der *poena extraordinaria* war, durch die die Kriminalisten seit jeher versucht hatten, sich von den strengen Fesseln formalen Rechts zu befreien."<sup>3</sup>

All dies folgen zwei Sachen: erstens, daß die außerordentliche Strafe beinhaltete den Begriff Verdachtstrafe; zweitens, daß die Verdachtsstrafe selbst ein zusammengefügter Begriff, der differenziert zu behandeln ist. Es scheint zweckmäßig zu sein, eine Distinktion zwischen Begriffen der Verdachtsstrafe im engeren und im weiteren Sinne einzuführen, bzw. zu handhaben.

Verdachtsstrafe im engeren Sinne: Das ist der Fall, als die Strafe aufgrund prozessualer Ursachen belegt ist — nämlich wegen unvollständiger Beweise. Ich verstehe es hier nun unter Verdachtsstrafe, als der Verdächtige eines nicht vollkommen erwiesenen Verbrechen vom Richter nach Indizien, Halbbeweisen mit einer willkürlichen Strafe belegt ist.

Verdachtsstrafe im weiteren Sinne: Ich bin der Meinung, daß dieses Rechtsinstitut besonders bis zur Abschaffung der Folter sehr gut zu erfahren und zu greifen war. Es geht im Grunde darum, daß die Gerichtspraxis, die Strafrechtspflege — man kann sagen, daß von Anfang an, d.h. Jahrtausende lang — in gewissem Maße davon ausging, daß der Angeklagte schuldig ist, da er sonst vor das Gericht nicht gestellt werden müssen hätte. In diesem Sinne galt auch die Folter, die "peinliche Frage" als Strafe, obwohl sie nicht als solche bezeichnet worden ist. Kurz gesagt: bewußt oder unbewußt, im Strafprozeß die Schuld des Verdächtigen vermutet wurde.

Wann die Folter noch in Anspruch genommen wurde, war die Problematik der Entscheidung zwischen *poena ordinaria* und *poena extraordinaria* relativ einfach. Es hätte im Grunde genommen keine außerordentliche Strafe erlassen können. So in der *Carolina* (1532) findet man gar kein Wort über *poena extraordinaria*. Der Beklagte, der rechte Anzeigen wider sich hatte, und das Bekenntnis verweigerte, wurde auf die Tortur gespannt. Leugnete er auch hier beharrlich, so erfolgte prinzipiell seine Lossprechung; bekannte er, so trat die ordentliche Strafe des Gesetzes ein. "Wo die Tortur abgeschafft ist, mußte aber notwendig ein Surrogat eintreten." (K.O. I. Band, S.345.) Dieses Surrogat war die Verdachtsstrafe — im engeren Sinne. Und es geht bei der Verdachtsstrafe gegenüber der außerordentlichen Strafe durchaus nicht um Rücktritt, daß auch der Verdacht selbst nun mit Strafe bedroht ist, sondern um die Richtigkeit der Annäherung.

Die Verdachtsstrafe im engeren Sinne wurde zur typischen, oft angewandten Strafform erst also nach der Abschaffung der Folter, obwohl, wie es auch in der *Theresiana* zu sehen ist, erschien schon neben Anwendung der Tortur. Es ist nicht leicht in den Quellen und in der Rechtsliteratur festzustellen, wann es genau um Verdachtsstrafe geht, weil dieser begriff in solcher Gestaltung nur sehr selten auftritt. Das festzulegen, ist eine hervorragende Aufgabe für den Forscher. Aus dogmatischem Gesichtspunkt bestand der wesentlichste Unterschied zwischen außerordentlicher Strafe (ich benutze diesen begriff im allgemeinen Sinne, als Sammelbegriff) und Verdachtstrafe darin, daß der Rechtsgrund der Erkenntnis (typisch der Grund für Strafmilderung) bei letzterer nicht ein *material-rechtlicher*, sondern in der beweisbarkeit Begründeter, also ein *prozessualer* war.

<sup>3</sup> Schaffstein, Friedrich: Verdachtsstrafe, außerordentliche Strafe und Sicherungsmittel im Inquisitionsprozeß des 17. und 18. Jahrhunderts, in: ZStW 101 (1989) Nr.3. S. 501.

Richtig behauptet Schaffstein: "Vom Standpunkt moderner Gesetzesinterpretation ließe sich darüber hinaus einwenden, daß es sich hier überhaupt nicht um eine außerordentliche Strafmilderung handelte, sondern daß hier die causa, nämlich der schwerwiegende Verdacht, strafbegründeten Charakter hatte." (S. 503.)

Die nächste Frage: Wie war es der Verdachtsstrafe möglich, sich nach der Abschaffung der Folter bis etwa 1848 festzuhalten? Die Epoche der Aufklärungszeit und des Vormärzes, wann die Institution der Verdachtsstrafe existierte, war eine Umgangsperiode — aus den feudalen rechtlichen Auffassungen, Rechtsquellen und Praxis in die moderne *iurisdictio* der bürgerlichen Gesellschaft und des Staates. In der feudalen Epoche war die richterliche Ermessens- und Urteilsfreiheit relativ breit — natürlich zugleich auch für die Willkür (im negativen Sinne) —, die Erkenntnispraxis ziemlich flexibel, elastisch, besonders danach, daß Carpzov den casus des sog. "stellionatus" (= Schuftelei) geschaffen hatte. Unter diesem Oberbegriff wurden alle jene, gesetzlich nicht erwähnten, aber für strafwürdig gehaltenen Handlungen zusammengefasst, ohne näher begrifflich spezifiziert zu werden. Auf diesem Gebiet sollte der Richter nach den allgemeinen Grundsätzen der Gesetze, des Glaubens und der Billigkeit entscheiden und "poenas iure probatas moribusque receptas" (Practica nova questio 133 N15-19) verhängen.

Als Antithese erschien in der Aufklärungszeit die Maxime, daß der Richter an das Gesetz, ja an die Buchstaben des Gesetzes gebunden sein soll, um die Willkür, Rechtsunsicherheit vermeiden zu können. Das war sehr logisch: Die Aufklärungszeit war zugleich die Epoche des absoluten Staates. In der *Josephina* (1787) ist es zu lesen: "Insbesondere aber werden die Criminalrichter hiermit angewiesen, künftig ihr Amt nur gegen diejenigen zu handeln, die wegen eines in diesem Gesetze ausgedrückten Criminalverbrechens bei dem Criminalgerichte einkommen." Mit Recht stellt es Schreiber da fest: "Ist eine Auffassung, die in dieser Bestimmung das nulla-poena-Prinzip im modernen, rechtsstaatlichen Sinne sieht. Demgegenüber steht die wohl überwiegende Meinung auf dem Standpunkt, die strenge Bindung des Richters an das Gesetz sei auf den polizeistaatlichen Absolutismus Josephs II und sein Bestreben zurückzuführen, alle richterliche Ermessensfreiheit im Interesse der Durchsetzung der absoluten Gewalt zu beseitigen."<sup>4</sup> Also: wann die Rechtswissenschaft und die Praxis gegen die Verdachtsstrafe kämpfte, um die freie Beweiswürdigung zu verwirklichen, hatte gleichzeitig auch den absoluten Staat gestürmt. Die radikale Abschaffung der Verdachtsstrafe, als außerordentliche Strafe, schien nicht als aktuell. Die Auffassung, daß kein Verbrechen, Vergehen unbestraft gelassen werden darf, ist noch keinesfalls verschwunden. Im Gegenteil: in einem feudalen, absolut(istisch)en Rechtsstaat sollte jede Rechtsverletzung unbedingt mit Strafe belegt werden. In einem solchen System aber, wobei die außerordentliche Strafe überhaupt zum Problem wird, weil die *poena arbitraria* baldmöglichst beseitigt werden müssen hätte, hatte man auch mit der Verdachtsstrafe (d.h. mit dem speziellen Anwendungsfall der außerordentlichen Strafe) etwas zu tun. Das war ziemlich eindeutig, daß sich diese Art der *poena extraordinaria* ohne weiteres nicht mehr "Strafe" als solche bezeichnen läßt. Die Verdachtsstrafe, als "Sicherungsmittel" schien aber schon "saloonfähig", akzeptabel.

In einer wissenschaftlichen Zeitschrift (Archiv des Criminalrechts, Jahrgang 1800/1801) lesbaran Polemik von Eisenhart, Vezin, Bergk, Zachariä, Klein, Kelinschrod ging schon darum. Es war die beantwortende Frage: "In wie fern läßt sich eine außeror-

<sup>4</sup> Schreiber, Hans-Ludwig: Gesetz und Richter (Zur geschichtlichen Entwicklung des Satzes nullum crimen, nulla poena sine lege), Frankfurt a.M. 1976. S.77.

dentliche Strafe, welche nicht als bloßes Sicherheitsmittel, sondern als eigentliche Strafe erkannt wird, rechtfertigen? und wenn dieses nicht möglich ist, welches Mittel kann man an deren Stelle setzen, wenn auf der einen Seite das gemeine Wesen gegen listige oder hartnäckige Verbrecher, und auf der andern die ohne ihre Schuld Verdächtigen gegen den Eigendünkel und die Willkür des Richters zu schützen?" Die Kritik der aufgeklärten Juristen und Kriminalisten richtete sich da in Wahrheit nur gegen eine ganz spezielle Verwendung der außerordentlichen Strafe, nämlich gegen die Verdachtsstrafe. Zachariä schreibt es wortwörtlich: "Wir verstehen aber hier unter einer außerordentlichen Strafe eine solche, die einem auf den bloßen Verdacht, daß er ein Verbrechen beging, zuerkannt wird." Es war damals kaum vorzustellen, daß ein mit schweren Indizien belegter Verdächtiger auf freier Fuß gelassen werden darf. Man muß betonen: Die Schuld, nicht die Unschuld war vermutet. Der Beklagte wurde im Strafverfahren, noch vor dem Fällen des Urteils, nicht selten als "Räuber, Mörder" usw. titulierte.

Die Verdachtsstrafe blieb also vorläufig, man mochte sie aber anderswie benennen: Sicherungsmittel. Die Tatsache natürlich, daß der Unterschied zwischen Verdachtsstrafe und Sicherungsmittel etwa im Falle der Gefängnisstrafe nur theoretisch, ja zynisch ist, war schon zur damaligen Zeit klar. "Die Gefängnisstrafe, ist, was das Interesse des Staates betrifft, unter allen andern Arten der Sicherungsleistungen vielleicht die zweckmäßigste. Nur in Beziehung auf den Verhafteten ist sie das härteste Übel, was ihm zugefügt werden kann... Wollte man ihn damit trösten, daß er das Gefängnis nicht als eine Strafe, sondern nur als eine Sicherheitsmittel zu betrachten habe (*nuda detentio*), so würde er mit Recht antworten können: In verbis simus(?) faciles, dummodo conveniamus in re!" (Zachariä, 38.).

Noch etwas zum Gedanken des absoluten Staates: Das Interesse des Staates (allgemein gemischt geschrieben mit dem Interesse der Gesellschaft), der gemeinwohl legitimierte die "Vorsicht", d.h. die Verdachtsstrafe. Gleichfalls ist es bei Zachariä zu lesen: "Es hat nämlich der Mensch im Stande der Natur unbezweifelt das Recht, einer jeden Verletzung seiner Rechte, die er von andern zu befürchten hat, durch Zwang zuvor zu kommen, oder, mit einem Worte, das Prävention-Recht. Dem Staate, welcher an die Stelle des Einzelnen tritt, muß mithin ebenfalls dieses Recht zukommen."

Nach der Meinung von Schaffstein hatte sich die Verdachtsstrafe im 18. Jh. zum Sicherungsmittel umqualifiziert ("Wendung von der Verdachtsstrafe zum Sicherungsmittel"). Ja, aber nur im Falle der Verdachtsstrafe im engeren Sinne! Ich bin der Meinung, daß hinter der Verdachtsstrafe im engeren Sinne sich stets der Gedanke, die Überlegung des Sicherungsmittels mehr oder weniger zog. Das Problem kann vielleicht am besten im Kontext des *causa — finis* geschildert werden. Verdachtsstrafe im engen Sinne existierte freilich im gemeinrechtlichen Prozeß auch vor der Abschaffung der Folter: Wann die Indizien zur Verhängung der "peinlichen Frage" noch nicht hinreichend waren, soviel aber, soviel vorhanden waren, eine *poena arbitraria* (d.h. eine Verdachtsstrafe) erkennen zu können. Das ist klar, daß in diesem System die erwähnte Verdachtsstrafe als Strafe betrachtet worden ist, galt es keineswegs als ein bloßes Sicherungsmittel. In der gemeinrechtlichen Prozeßform war auch die *poena extraordinaria* in gewissem Sinne, wie gesagt, als "ordentliche Strafe" angesehen. Man sah also kein Problem darin, dieses "Präventionsmittel" Strafe zu bezeichnen. Ab etwa der Mitte des 18. Jh. hatte sich aber die Situation wesentlich verändert. Mit der allmählichen Beseitigung der Folter konnte der Beklagte nur nach völlig erwiesenen Tatbestand verurteilt werden. In der "Zwischenzeit" vom Zwang des formalen Beweisrechts und der freien Beweiswürdigung der bürgerlichen Rechtsordnung blühte die Institution der Verdachts-

strafe. In der Aufklärungszeit wurde sie aber zum Problem, die Strafe eines unvollkommen erwiesenen Tatbestandes als Verdachtsstrafe zu nennen. Wahrscheinlich eben deswegen benutzen die Quellen eher den Ausdruck "außerordentliche Strafe".

*causa:* Die Ursachen der Verhängung der Verdachtsstrafe hat sich im Grunde nicht geändert: Das unbewußte Weiterleben der Vermutung der Schuld; jedes Verbrechen (auch diejenige, die nur eventuell, aber sehr wahrscheinlich begangen worden sind) muß mit Strafe belegt werden etc.

*finis:* Das Ziel der Strafe und deren Interpretation veränderte sich aber bedeutend. Statt der Abschreckung, Vergeltung, Genugtuung trat die Staatsräson, der Schutz der Gemeinwohl und der Gesellschaft, Prävention — Verbesserung des Täters hervor.

## BALOGH ELEMÉR

## ADALÉK A "GYANÚBÜNTETÉS" KÉRDÉSÉHEZ

(Összefoglaló)

A *Verdachtsstrafe* ("gyanúbüntetés") a német büntetőjogtörténet jellegzetes intézménye volt a 18. század második felétől 1848-ig terjedő időszakban, s mivel pontos és bevett magyar szaknyelvi megfelelője nyelvünkben nincsen, ezért célszerűnek tűnt a jogintézmény problematikáját szakmai "anyaanyelvén" kifejtetni.

A jogintézmény alapját képező perjogi szituáció Magyarországon más volt, mint a német jogterületeken. Németországban a *Carolina* (1532) által rögzített kötött bizonyítási rendszer egyik sarokkövének számított a tortúra, amelynek alkalmazása általánosan elterjedt és a bizonytalan bizonyítottságú perekben nélkülözhetetlen segédeszközzé (*Zwangsmittel*) vált. A felvilágosodás humánummal vegyes racionalitása kezdte ki ezt az önmagát túlélt középkori módszert, de 1740-től (elsőként ekkor törölte el — Poroszországban — Nagy Frigyes a kínvallatást) sok időnek kellett elteltie 1848-ig, amikor végre utat törhetett magának a büntetőjog területén is az új paradigma, a polgári jogrend a maga maximáival, jelen esetben a bizonyítékok szabad mérlegelésének elfogadtatásával.

A *Verdachtsstrafe* (gyanúbüntetés) a német büntetőjog fejlődésének egy olyan korszakára volt jellemző, amikor egyfajta bizonyításjogi vákuum támadt: eltörölték a tortúrát, de még nem nyert polgárjogot a szabad mérlegelés elve (*freie richterliche Beweiswürdigung*). A gyanús, veszedelmesnek gondolt vádlottakat semmiképpen sem szereztek volna büntetlenül futni hagyni, a gyanút is jogalapnak tekintették tehát a büntetés kiszabására. Ez a büntetés mindig *poena extraordinaria*, tehát halálbüntetés kiszabása tilos volt, csakis ennél enyhébb szankciót lehetett alkalmazni.

Meg kell említeni még egy körülményt: a feudális abszolutizmus állama polgáira mint alattvalókra tekintett. Az a gondolat, hogy a társadalom tagjai az absztrakt jog-egyenlőség talaján viszonyuljanak egymáshoz, még nem vált ezidőben elfogadottá. Ellenkezőleg, a vádlottnak inkább bűnössége mellett szólt a vélelem, nem ártatlansága kapott garanciákat.



## De lege ferenda gondolatok az öröklési jog köréből

A Polgári Törvénykönyvnek az öröklési jogi része az, amelyben 1960 óta legkevésbé módosítás történt. Ez megítélésünk szerint több okra vezethető vissza.

Mindenekelőtt talán azt kell kiemelni, hogy egészen az 1990-es rendszerváltásig, tehát gyakorlatilag 30 évig az öröklési jog jelentősége eléggé korlátozott volt. Az öröklési jog – mint köztudott – az örökhagyó vagyonának halála esetére történő átszállását van hivatott rendezni. Ebben a 30 esztendőben azonban több körülmény is abba az irányba hatott, hogy az öröklési jognak "ne legyen tárgya", vagyis a tulajdon több irányú korlátozás alá volt vetve. Így korlátozott volt a személyi illetve magántulajdonban tartható azon vagyontárgyak köre, amit tovább lehetett "örökíteni".

Mindenekelőtt említendő, hogy a mezőgazdasági földterület tekintetében a föld magántulajdona megvolt, gyakorlatilag ez azonban nem érvényesült, mert a föld jelentős része mezőgazdasági termelészövetkezet használatában volt és csak mint a szövetkezet vagyonán belüli részarány tulajdon játszott szerepet. Noha az ingatlan vagyon tekintetében elég régen kötelező a hagyatéki eljárás, sok esetben a termelészövetkezeti részarányra a hagyatéki eljárást nem folytatták le, mert nem akart az örökös illetéket fizetni, illetve, ha az örökös nem volt tagja a termelészövetkezetnek, akkor érdekében állt az öröklés tényét "titokban" tartani, ha nem akarta, hogy a termelészövetkezet éljen — egyébként a termelészövetkezetre nézve kötelező — vételi jogával. ezen túlmenően a mezőgazdasági földterület tulajdonjoga, illetve a tulajdonjog megszerzése egyéb korlátozásnak volt alávetve.<sup>1</sup>

Az ingatlanok tekintetében a másik nagy csoport az épületek. E területen is jelentős korlátozások érvényesültek.<sup>2</sup> Ilyen körülmények között, legalább is az ingatlanok tekintetében az öröklési jognak nem volt mit "átörökíteni".

---

<sup>1</sup> Az 1977. évi 27. sz. tvr. szerint mezőgazdasági termeléssel élethivatásszerűen foglalkozó személy tulajdonában maximálisan három hektár föld lehetett. Ebbe beleszámított a család tagjai tulajdonában levő földterület is. A szőlő és gyümölcsös kétszeresen lett figyelembe véve. Aki nem foglalkozott mezőgazdasági termeléssel élethivatásszerűen, annak maximálisan 6.000 m<sup>2</sup> területű föld lehetett a tulajdonában, de az öröklés esetét kivéve mezőgazdasági földtulajdont nem szerezhetett. Ha öröklés révén valaki túllépte a fenti határt, egy éven belül elidegenítési kötelezettsége volt, és ha ennek nem tett eleget, az államot vételi jog illette meg.

<sup>2</sup> A lakó- és üdülőtelkek tekintetében a 31/1971. (X. 5.) Korm. sz. rendelet, Az állampolgárok lakás- és üdültulajdona tekintetében pedig a 32/1971. (X. 5.) Korm. sz. rendelet tartalmazott korlátozást. E szerint az állampolgár tulajdonában maximálisan egy lakótelek, vagy lakóház illetve egy üdülőtelek vagy üdülő lehetett. Öröklés esetét kivéve nagyobb tulajdont nem lehetett szerezni, mert a vonatkozó szerződés, mint jogszabályba ütköző, semmis volt. Itt is a mértékbe beszámított a vele együttélő családtagjai tulajdonában levő üdülő vagy lakás is.

Az ingó dolgok tekintetében sem volt sokkal jobb a helyzet. Igaz ugyan, hogy ott konkrét korlátozás nem érvényesült, de általában termelési eszköz magántulajdonban nem lehetett, gyakorlatilag a személyes szükséglet kielégítését szolgáló vagyontárgyak, mint a személyi tulajdon tárgyai jöhettek szóba az öröklés tekintetében.

Az öröklési jog jelentőségét erősen befolyásolta az a hivatalosnak tekinthető felfogás is, amely szerint csak a munkával szerzett jövedelmet tekintette az állam elfogadhatónak. Az öröklés útján szerzett vagyon ebben a szemléletmódban "munkánélküli jövedelemnek" minősült és mint ilyet, inkább visszafogni, mint támogatni kellett. Ezt a felfogást tükrözte többek között, hogy öröklés esetén az illetékkulcsok irreálisan magasak voltak.<sup>3</sup>

Mindezek a körülmények abba az irányba hatottak, hogy az öröklési jog jelentősége, ha nem is szűnt meg, de legalább is erősen csökkent, a gyakorlat nem vetette fel a változtatás igényét.

A politikai rendszerváltást követően jelentős változások történtek többek között a tulajdonjog területén azzal, hogy a korábbi felfogással ellentétben alkotmányos szinten valamennyi tulajdoni forma egységes elbírálás alá került, a tulajdoni korlátozásokat tartalmazó jogszabályokat hatályon kívül helyezték és megszűnt az a felfogás is, amely az öröklés útján való tulajdonszerzést, mint munkánélküli jövedelmet fogja fel.<sup>4</sup> Jelenleg a korábbiól minden tekintetben eltérő tulajdoni viszonyok "átörökítése" azonban a korábbi szabályok szerint történik.<sup>5</sup>

Természetes, hogy a politikai rendszerváltást követően a "rangsorban" más, első sorban gazdasági területek újraszabályozása elsőbbséget élvezett és élvez az öröklési joggal szemben, ugyanakkor a nem túl távoli jövőben indokolt lenne az öröklési jog jelenlegi szabályainak áttekintése és a megváltozott viszonyokhoz való igazítása.

A következőkben a teljesség igénye nélkül egy-két a jelenleg hatályos öröklési jogi rendelkezéssel kapcsolatban fejtjük ki, a hatályos szabályokkal nem mindenben egybevágó nézetünket azzal a szándékkal, hogy az olvasót tovább-gondolkodásra ösztönözzük.

## I. A kötelesrész

A kötelesrész öröklési jogunkba az Osztrák Polgári Törvénykönyv (OPTK) révén került be. Mint ismeretes, az 1848-as forradalom és szabadságharc leverését követően 1853. május 1-től az OPTK volt hatályban Magyarországon is. Az 1867-es kiegyezést megelőző, 1861-ben összeült Országgyűlési Értekezlet, ha némileg eltérő szabályozással

<sup>3</sup> Az 1986. évi I. tv. 8. § (1) bekezdése szerint az úgynevezett harmadik csoportban, ahol az örökható és az örökös között egyenesági vérségi kapcsolat nincs három millió forint felett az illetékkulcs a hagyaték értékének a 60 %-a volt.

<sup>4</sup> Ez a szemléletbeli változás az illetékkulcsokban is megmutatkozott, noha jelenleg is jelentősen magasabb az öröklés útján szerzett vagyon vagyonszerzési illetéke, mint a visszerthes vagyonátruházási illeték. Jelenleg az úgynevezett harmadik csoportban 21 %, míg a visszerthes vagyonátruházási illeték 10 %. Természetesen téves következtetésekre juthatunk, ha csak az illetékkulcsok nagyságát vesszük alapul, hisz az illeték nagyságának a meghatározása sok más tényező együttes hatásának az eredménye. Ugyanakkor úgy gondolom, hogy ezek az illetékkulcsok azonban mindenképpen jeleznek az állam részéről egy bizonyos felfogást.

<sup>5</sup> Nem az a baj, hogy az öröklésjogi rendelkezések nem változtak meg, mert a jognak éppen az az egyik "jelentős" tulajdonsága, hogy egymástól jelentősen eltérő társadalmi viszonyok "lebonnyolítására" képes, hanem az, hogy a gyakorlatban az ismert okok miatt nem jöttek elő az öröklési jogban meglevő, ma már kétféleképpen nem indokolható anomáliák.

is, de átvette a kötelesrész intézményét, mint a végrendeleti szabadság korlátozását.<sup>6</sup> A kötelesrész intézménye alapvetően azon a felfogáson alapszik, hogy az örökhagyóhoz elsősorban közeli vérségi kapcsolatban állók, illetve jelenlegi jogunk szerint a házastárs mindenképpen, még az örökhagyó ellenkező végintézkedése ellenére is részesedjenek az örökhagyó vagyonából.

Ezt az elvet kezdettől fogva igen szigorú szabályok biztosítják, és csak szűk körben meghatározott, a Ptk. 663. §-ban felsorolt okok valamelyikének a fennforgása mellett, szigorú alakszerűségi szabályok betartásával lehet valakit a kötelesrésztől megfosztani. Az örökhagyó keze erősen megkötött. Ha nem a törvényben meghatározott okok alapján akarja az örökhagyó a jogosultat kitagadni, akkor ez nem jár eredménnyel és a végrendelete — legalább is részben — érvénytelen lesz.

Ha a törvényben felsorolt kitagadási okokat vizsgáljuk, arra a megállapításra jutunk, hogy azok elsősorban a kötelesrészeze jogosultnak kedveznek, hisz jószíval olyan magatartások minősülnek kitagadási oknak, amelyek jelentős része önmagában, tehát nem az örökhagyó irányába történő elkövetés esetén is elítélendő és szankcionálandó magatartások. Utalunk itt az érdemteleniségnél arra az esetre, amikor az örökös az örökhagyó, vagy az öröklésre jogosult életére tör,<sup>7</sup> vagy kitagadási okként szabályozott arra az esetre, amikor az örökhagyó sérelmére a kötelesrészeze jogosult súlyos bűncselekményt követ el, vagy az örökhagyó egyenesági rokonainak vagy házastársának életére tört, vagy sérelmükre egyéb súlyos bűncselekményt követett el.<sup>8</sup>

Bizonyos logikátlanág van abban, hogy ha a kötelesrészeze jogosult, aki szándékos emberölés kísérletét követi el, de nem az örökhagyó, vagy egyenesági rokona, vagy házastársa ellen, hanem pl. az örökhagyó élettársa ellen, akkor ha a kiszabott büntetés nem éri el az öt év szabadságvesztést, nem lehet kitagadni és megkapja a kötelesrészezet.

Míg a kötelesrész alapvetően azon az erkölcsi felfogáson alapszik, hogy a legközelebbi vérségi kapcsolatban álló mindenképpen részesedjen az örökhagyó vagyonából, addig kétséget kizáró módon a közérkölcseel és közfelfogással ellentétes magatartást tanúsító örökös nem lehet a kötelesrészezetől megfosztani. Abban az esetben, amikor az örökhagyó azért tagadta ki gyermekét, mert az a gyermekéről (vagyis az örökhagyó unokájáról) nem gondoskodott, éveken keresztül nem látogatta, vele semmilyen kapcsolatot nem létesített, a Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint a kitagadási ok nem valósult meg, mert a kötelesrészezeze jogosult részéről legfeljebb a tartási kötelezettségek elmulasztásának a vétsége lett volna megállapítható, mivel a tartási kötelezettségek elmulasztása a gyermeket nem tette ki olyan súlyos nélkülözésnek, hogy a magatartás büntettnék minősüljön. A tényálláshoz tartozik azonban, hogy a súlyos nélkülözés azért nem következett be, mert az örökhagyó megfelelően gondoskodott az unokájáról. Mivel a vétség nem minősül súlyos büntettnék, ezért a Ptk. 663. § (1) bekezdés c) alpontja<sup>9</sup> nem alkalmazható,<sup>10</sup> ugyanebben az ügyben fejtette ki a Legfelsőbb Bíróság, hogy a tartási kötelezettségek elmulasztása mint kitagadási ok is csak akkor valósul meg, ha az örökhagyónak a tartása másképpen nem biztosítható. Ha tehát, mint adott esetben, az örökhagyónak

<sup>6</sup> Ld. részletesebben *Dr. Sándorfalvi Pap István: Kötelesrész. Magyar Magánjog VI. Kötet. Öröklési Jog.* (Szerk. Szladits Károly), Budapest. 1939. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, 384. s. köv. p.

<sup>7</sup> Ptk. 602. § (1) bek. a) és c) pont.

<sup>8</sup> Ptk. 663. § (1) bekezdés.

<sup>9</sup> "az örökhagyó egyenesági rokonainak ....vagy sérelmükre egyéb súlyos bűncselekményt követ el".

<sup>10</sup> Legfelsőbb Bíróság Pf.II. 21.006/1988.-BH.1989/8. sz. 312. - PJD XI. 259. sz.

megfelelő vagyona volt és tartásáról és gondozásáról más úton gondoskodott, így a tartási kötelezettség elmulasztása miatt nincsen helye kitagadásnak.<sup>11</sup>

Ha mindezekhez hozzávesszük, hogy a kötelesrészről való megfosztás, csak végintézkedésben történhet és "a kitagadás csak akkor érvényes, ha a végintézkedés annak okát kifejezetten megjelöli,"<sup>12</sup> tehát ha fenn is áll valamelyik a törvényben meghatározott kitagadási ok, de az örökhatyó azt pl. tévesen jelölte meg, vagy a megjelölt ok ugyan nem, de más kitagadási ok fenn áll, a kitagadás érvénytelen.<sup>13</sup>

Ezek a példák egyértelműen jelzik, hogy indokolt lenne a kötelesrésze vonatkozó rendelkezések újragondolása.

A kötelesrészi szabályok újragondolásánál mindenképp előbb abban a kérdésben kellene állást foglalni, hogy van-e szükség a kötelesrész további fenntartására. Amennyiben erre a kérdésre igen a válasz, akkor további kérdés, hogy ki legyen kötelesrésze jogosult, és az örökhatyó milyen esetekben és milyen eljárási szabályok betartása mellett foszthatja meg a jogosultat a kötelesrészről.

1. A kötelesrész intézményének a létjogosultságát jogi és erkölcsi alapon lehet vizsgálni.

*Jogi alapon* történő vizsgálat körében a Ptk. 112. §-a rendelkezéséből kell illetve lehet kiindulni. E szerint a tulajdonost megilleti az a jog, hogy a dolog birtokát, használatát vagy hasznai szedésének a jogát másnak átengedje, a dolgot biztosítékul adja, vagy más módon megterhelje, továbbá hogy tulajdonjogát másra átruházza vagy azzal felhagyjon. A Ptk. hivatkozott rendelkezése, összhangban az alkotmány 13. §-ával, a tulajdonosnak szabad rendelkezést biztosít a tulajdonában levő dolog felett.

A kötelesrész nem más, mint a tulajdonos tulajdonjogának korlátozása. Kérdés, hogy ez a korlátozás jogszerű-e és célszerű-e és igenlő válaszok esetében kérdés a korlátozás mértéke.

A Ptk. hivatkozott 112. §-a szerint a tulajdonos minden megkötés nélkül arra és olyan feltételek mellett ruházhatja át a tulajdonát, akire és amilyen feltételek mellett akarja.

Kétségtelen tény, hogy a halál esetére szóló tulajdonátszállás szabályait az öröklési jog tartalmazza. Ebből azonban nem feltétlenül következik az, hogy megfelelő jogszabályi felhatalmazás nélkül "van kellő jogalap" a halál esetére szóló rendelkezési jognak az öröklési jogban való korlátozására, ha ezt a törvény az általános rendelkezés kimondásánál nem engedi meg. Mint ahogy számos rendelkezésnél kimondja a törvény, ha jogszabály eltérően nem rendelkezik.<sup>14</sup> Úgy gondoljuk, hogy "szebb" megoldás lenne, ha a Ptk. 112. §-a jogszabálynak felhatalmazást adna a korlátozásra.

Ez azonban csak a kérdés formai oldala. Az érdemi oldal illetve érdemi kérdés az, hogy ha élők között a tulajdonos szabadon rendelkezik<sup>15</sup> a dolog felett, akkor ez halál

<sup>11</sup> A konkrét ügyszóhoz tartozik, hogy végső soron a kötelesrésze jogosult erkölcsstelen életmódja miatt a Legfelsőbb Bíróság a kitagadást jogszerűnek ismerte el, és a felperesi keresetet elutasította.

<sup>12</sup> Ptk. 662. §.

<sup>13</sup> A 10. sz. jegyzetben említett esetben, ha az örökhatyó az erkölcsstelen életmódot nem jelölte volna meg, akkor a gyermeke megkapta volna a kötelesrészt.

<sup>14</sup> Ilyen pl. a Ptk. 200. § (2) bekezdésénél, ahol kimondja a törvény, hogy "semmis az a szerződés, amely jogszabályba ütközik..., kivéve, ha ahhoz jogszabály más jogkövetkezményt fűz". E rendelkezés adja meg az alapját a Ptk. 653. §-nak, amely lényegében azt mondja ki, hogy a végrendeletnél az érvénytelenségen belül csak megtámadási lehetőség van.

<sup>15</sup> Tulajdonképpen ez sem teljesen igaz, mert az ajándékozás, mint élők közötti rendelkezés szintén sértheti a kötelesrésze jogosult érdekeit és adott esetben az ajándékozó felelősséggel tartozik a kötelesrész kielégítéséért. Ilyen esetben nem a szerződés érvénytelenségéről, hanem csak relatív hatálytalanságáról be-

esetére szólóan miért nem illeti meg. Erre a kérdésre a választ – legalább is véleményem szerint – csak erkölcsi alapon lehet megad. Olyan jogi alapja ugyanis, amelyből a tétel egyértelműen levezethető lenne, ennek a rendelkezésnek nincs, sőt talán széles körben nem egészen közismert két tételes jogi rendelkezés is van, amelynek segítségével az örökhagyó ki tudja kerülni a kötelesrészt jogosult ebbeli igényét.

Az egyik megoldás, hogy az örökhagyó nagyösszegű életbiztosítási szerződést köt és azt jelöli meg kedvezményezettnek, akit egyébként örökösének tenne. Az életbiztosítási összeg ugyanis nem tartozik bele a hagyatéka.<sup>16</sup>

A másik lehetőséget pedig a takarékbetétről rendelkező 1989. évi 2. sz. tvr. 10. §-a biztosítja, amikor kimondja, hogy "Nagykorú betétes a takarékbetét elhelyezésekor úgy rendelkezhet, hogy elhalálozása esetén a takarékbetétet az általa megjelölt kedvezményezett részére kell visszafizetni. Az így elhelyezett takarékbetét nem tartozik a takarékbetétes hagyatékaéhoz, a kedvezményezett a takarékbetét felett a hagyatéki eljárás lefolytatásától függetlenül rendelkezhet."

Mindehhez még többféle legális vagy éppen nem a jogszabályoknak megfelelő, de a gyakorlatban alkalmazott és "sikerrel" alkalmazott megoldási lehetőségek vannak.<sup>17</sup>

A kérdés *erkölcsi alapú* megközelítésénél két oldalról lehet elindulni.<sup>18</sup>

a) Ha az örökhagyó oldaláról indulunk ki, akkor erkölcsi kötelezettség csak akkor áll fenn, ha a kötelesrészt jogosult<sup>19</sup> az általános erkölcsi felfogásoknak megfelelő viszonyt alakított ki illetve tartott fenn az örökhagyóval szemben. Ha nem is konkrét, pontosan meghatározott mértékben, de legalább is támogatta az örökhagyót abban, hogy a vagyonát növelje. Nehezen várható el az örökhagyótól, hogy annak a gyermekének juttasson a vagyonából, aki őt nem támogatta, vele rendszeres kapcsolatot nem alakított ki, csak a gyermektartást igényelte, de még soha sem vett semmilyen alkalmi ajándékot sem.<sup>20</sup>

b) Ha a kötelesrészt jogosult oldaláról nézzük illetve vizsgáljuk a kérdést, hasonló eredményre juthatunk. A közfelfogás, akkor tartja "juttatásra érdemesnek", ha a felmenőjével szemben az általános erkölcsi elvárásoknak megfelelő kapcsolatot alakított ki és ezt hosszú időn keresztül fenntartotta.

A kötelesrész társadalmi megítélésénél csak akkor számíthatunk megfelelő erkölcsi támogatásra, ha a társadalom vagy annak kisebb csoportja szerint a kötelesrészt jogosult olyan magatartást tanúsított az örökhagyóval szemben, amely őt erre a juttatásra, az örökhagyó ellentétes intézkedése ellenére is "méltóvá" teszi.

Ha a kötelesrész iránti igényt csupán erkölcsi alapon és azt sem minden esetben lehet megindokolni, akkor még további kérdés is felvetődik.

szélhetünk, mint pl. a Ptk. 203. § (1) bekezdésében megfogalmazott fedezet-elvonás elleni védekezésnél.

<sup>16</sup> A Ptk. 560. §-a szerint az életbiztosítási szerződésben kedvezményezett lehet: többek között a szerződésben megjelölt személy. Ilyenkor ugyanis a szerződésben megjelölt személy nem örökös minőségben, hanem az életbiztosítási szerződésből eredően lesz jogosult az életbiztosítási összeg felvételére.

<sup>17</sup> Miután a jelen tanulmánynak nem az a célja, hogy "tippeket adjon" a Ptk. rendelkezéseinek a kiértékeléséhez, csak címszerűen utalunk olyan megoldásokra, mint a tartási szerződés, bemutatóra szóló értékpapír vásárlás stb.

<sup>18</sup> Itt most a házastárs kötelesrészére nem vagyunk figyelemmel, arra a későbbiek során külön visszafogunk térni.

<sup>19</sup> Itt jegyezzük meg, hogy a legritkább eset, amikor a szülő lesz a kötelesrészt jogosult. Tipikusan a házastárs és a leszármazó.

<sup>20</sup> Sajnos, főleg olyankor elég gyakran előfordul ilyen eset, amikor az örökhagyó apaságát bírói ítélet állapítja meg. Ilyenkor az apa és gyermeke egymásnálkül élnek az életüket, a gyermek csak a kötelesrésztért jelentkezik.

a) Ha a jogszabályok a kötelesrész iránti igény "kijátszására" több lehetőséget is biztosítanak, akkor miért szükséges a kitagadási feltételeket a jelenlegi szabályok szerint ilyen szűken megvonni, sőt magát a kitagadási procedúrát is ilyen szigorú előírásokhoz kötni.<sup>21</sup>

b) A másik kérdés, ami nehezen kerülhető ki, az az, hogy ha az egész öröklési jogunk a favor testamenti elvére épül, akkor itt miért teszünk kivételt. Miért korlátozzuk be az örökhagyó nem csak feltehető, hanem egyértelműen kinyilvánított akaratát?

Ezek mind olyan kérdések, amelyekre a jelenlegi tételes szabályok nem adnak megnyugtató feleletet.

Elsősorban a széles körben "tudomásul vett" alapon a kötelesrész kiiktatását de lege ferenda sem látjuk megvalósíthatónak. A jelenlegi szabályokhoz viszonyítva azonban lényegesen differenciáltabb szabályozásra lenne szükség. Véleményünk szerint több irányban is liberalizálni kellene a jelenlegi rendelkezéseket:

a) A kitagadás jelenlegi törvényes okait jelentősen bővíteni kellene. El tudnánk képzelni, hogy kitagadási okként csak általános értelemben vett "érdemtelenység" lenne meghatározva és az örökhagyónak meg kellene indokolni a kitagadást. A bírói gyakorlat ki tudja alakítani azokat a szempontokat, körvonalazni tudja azokat az erkölcsi elvárásokat, amelyeket a kötelesrészre jogosultnak teljesíteni kell ahhoz, hogy az örökhagyó akarata ellenére részesedjen az örökhagyó vagyonából.

b) Nem feltétlenül indokolt valamennyi kötelesrészre jogosultnak azonos elbírálást biztosító jelenlegi rendszer fenntartása. A jelenlegi hármaskörben, mi a házastárs kötelesrészét tartjuk a "legerősebbnek", a leszármazók közül csak a gyermekét és vitatható, hogy a szülő kötelesrészi igénye kellően megalapozott-e?

c) Nem látjuk feltétlenül indokoltnak a jelenlegi mérték további fenntartását sem. Ez adott esetben a hagyaték felével való rendelkezés tekintetében köti meg az örökhagyó kezét. Megvalósíthatónak véljük, hogy az egyes jogosultak különböző mértékű kötelesrészre legyenek jogosultak.

Összességében azonban leginkább a kötelesrész intézményének, a távlati kiiktatásával tudnánk egyetérteni, mert sem a vérségi kapcsolatot sem a házassági viszonyt nem tartjuk olyan "súlyúnak", ami a jelenlegi szabályok szerinti kötelesrész intézményét egyértelműen indokolja. Ennél sokkal erősebbnek tartjuk a tulajdonos szabad rendelkezését.<sup>22</sup>

Befejezésül külön kell foglalkozni a kiskorú gyermek kötelesrészével.

Amikor fentebb azt mondtuk, hogy differenciáltabb szabályozást tudunk elképzelni, akkor abba beleértendőnek véljük azt is, hogy a kiskorú gyermek tekintetében a jelenlegi szabályokat elfogadhatónak tartjuk. Elfogadhatónak, mert az örökhagyó tartási kötelezettségének a továbbfolytatását látjuk benne. Ha az örökhagyó életében köteles kiskorú gyermekéről gondoskodni, akkor kellő alapot látunk arra, hogy halála után is az életében meglévő vagyon a kiskorú tartására fordíttassék. A kiskorú tekintetében a jelenlegi kitagadási lehetőségek jószerivel nem fordulnak elő, vagy előfordulásuk nem mondható jelentősnek. A kiskorú érdekét olyannak ítéljük meg, amely joggal köti meg az örökhagyó (tulajdonképpen a szülő) kezét a vagyonával történő rendelkezés esetén.

<sup>21</sup> Itt elsősorban arra a már hivatkozott rendelkezésre gondolunk, amikor nem vitásan az örökhagyó akarata a kötelesrészre jogosult kitagadására irányult, de a tv-ben meghatározott okot nem pontosan jelölte meg. Ekkor hiába nyer bizonyítást, hogy egyéb kitagadási ok fenn áll, a kitagadás érvénytelen. Ez a rendelkezés csak azt vonja maga után, hogy az örökhagyók a Ptk-ban felsorolt valamennyi kitagadási okot felsorolják, mert így az esetleges kihagyás miatt akaratuk nem szenved csorbát.

<sup>22</sup> Ezt a megállapításunkat a túlélő házastárs haszonélvezetének a kötelesrészére nem vonatkoztatjuk.

## II. A végrendelet alakisága

A végrendelet alakszerűségének a szabályai, tulajdonképpen azt hivatottak védeni, hogy valóban az örökhagyó akarata érvényesüljön.

Ennek megfelelően teljesen helyénvaló, hogy a Ptk. az írásbeli végrendeletet tekintí főszabálynak és ehhez képest, kivételesen engedi meg – többek között az utólagos bizonyíthatóság nehézségei miatt – a szóbeli végrendeletet.

Az írásbeli magánvégrendeletnél azonban egyes alakszerűségi szabályok több esetben öncélúvá válnak és aligha lehet a konkrét ügy kapcsán megmagyarázni annak indokoltságát. A szigorú alakszerűségi követelmények több esetben csak azt a célt szolgálják, hogy a végrendeleti juttatásban nem részesülők valamilyen indok alapján megtámadják a végrendeletet annak érdekében, hogy a hagyatékából annak érvénytelensége esetén részesedjenek.

1. A végrendeletnek érvényességi kelléke, hogy a végrendelet alkotásának a helye és az időpontja a végrendeletből kitűnjön.<sup>23</sup>

a) A végrendelet alkotásának az időpontja elsősorban az egymással konkuráló végrendelet illetve végintézkedések esetében nyer konkrét jelentőséget. Ennek megfelelően a végrendelet alkotás időpontja valóban jelentős lehet, de csak olyan esetekben, amikor több egymással konkuráló végintézkedés maradt az örökhagyó után, mert ilyenkor – természetesen – a legutolsó lesz a hatályos. Ha nincs több végintézkedés, akkor a végrendelet alkotás időpontjának a megkövetelése eléggé öncélúnak tűnik. Ilyenkor csak azért nem érvényesül az örökhagyó egyébként teljesen egyértelműen és tartalmilag szabályosan kinyilvánított végakarata, mert egy olyan kellék hiányzik, amire csak akkor van szükség, ha több, konkuráló végintézkedés van. Úgy gondoljuk, hogy a szabály legalább is enyhíthető lenne. Olyan esetekben, amikor valaki az ilyen végrendeletet megtámadja, akkor akár hirdetményi úton is keresni lehetne hogy van-e másik végintézkedés, vagy a hagyatékot meghatározott ideig csak ideiglenes hatállyal kellene átadni és az örökös rendelkezési joga az ideiglenes hatály alatt korlátozott lenne.

b) A végrendelet alkotásának a helye megítélésünk szerint konkrét jelentőséggel nem bír. Talán ezzel is van összefüggésben, hogy az öröklési jog területén a bírói gyakorlat itt mondható a legliberálisabbnak.<sup>24</sup> A Ptk. korabeli miniszteri indokolása sem említ egyetlen konkrét indokot, a végrendelet alkotás helyének, mint érvényességi kelléknek az alátámasztására.

Úgy véljük, ha a végrendelet valóban attól származik, aki végrendelkezőként megjelölést nyer, akkor teljesen közömbös, hogy ezt a végakarátát, hol rögzítette, va-

<sup>23</sup> Ptk. 629. § (1) bekezdés.

<sup>24</sup> Érvényesnek tekintette a bíróság a végrendeletet akkor, amikor a végrendelkező nem a végrendelet-alkotás helyét, hanem a lakcímét írta a végrendeletre, és egyéb körülmények alapján bizonyított volt, hogy azon a napon az örökhagyó a lakcímén tartózkodott (BH.1992.246.). Másik esetben pedig az nyert megállapítást, hogy az örökhagyó és a tanúk nem a végrendelet által feltüntetett helyen, hanem másik községben írták alá a végrendeletet. A Legfelsőbb Bíróság kifejtette, hogy "A Ptk. 629. §-ának (1) bekezdése szerint az írásbeli magánvégrendelet érvényességének egyik alaki feltétele az, hogy keltének helye és ideje magából az okiratból kitűnjék. Ez a rendelkezés azonban az állandó bírói gyakorlat szerint csupán annyit jelent, hogy a keltezés helyét és idejét az okiratnak feltétlenül tartalmaznia kell, mert ezek az adatok csak ezáltal "tűnnek ki" az okiratból. Ha tehát az okirat a keltezés helyét és idejét tartalmazza – vagyis azok abból "kitűnnek" –, akkor a végrendelet a fenti érvényességi követelményeknek megfelel, függetlenül attól, hogy ezek az adatok helyesek vagy tévesek-e, vagyis hogy a végrendelkezés valóságos helyével és idejével egyeznek-e." (BH.1984.190).

gyis, hogy hol alkotta meg a végrendeletét. Nem látunk semmi olyan érdeket, amelyet a fenti rendelkezés lenne hivatott védeni.

2. A Ptk. 629. § (1) bekezdés b) pontja szerint az úgynevezett idegen kézzel írt (allográf) végrendelet akkor érvényes, ha azt az örökhagyó két tanú együttes jelenlétében aláírja, vagy ha aláírását saját aláírásának ismeri el és a tanúk is e minőségük feltüntetésével aláírják.

Sem az irodalomban, sem az elméletben nincsen vita atekintetben, hogy a tanúk szerepe az, hogy hitelesen tanúsítsák, hogy a végrendeleten szereplő aláírás az örökhagyó aláírása, vagyis a végrendelet az örökhagyó végakarata.

Ahhoz, hogy a tanúk ezt megfelelően tanúsítani tudják, nehezen indokolható, hogy miért kell együttesen jelen lenniük. Megítélésünk szerint ha az örökhagyó a két tanú előtt, de külön-külön jelenti ki, hogy ez az ő végrendelete, illetve az okiraton levő aláírás az ő aláírása, akkor annak elegendőnek kellene lenni. Ha mindehhez hozzáveszszük, hogy az aláírás valódiságának ma már eléggé megbízható bizonyítása megoldott, akkor a fenti rendelkezés indokoltsága kétségeket ébreszt.

Itt is arról van szó, hogy több esetben nem is vitás, a törvényes örökösök nem vitatják, sőt elismerik hogy a végrendeleten szereplő aláírás az örökhagyótól származik, mivel azonban a két tanú együttesen nem volt jelen azt nem tekintjük érvényesnek, vagyis megint jelentős törést szenved az az egyébként hangoztatott elv, amely szerint az örökhagyó feltehető akarátát kell érvényre juttatni.

Nem tekintjük komoly ellenvetésnek azt az esetet, amikor az örökhagyó aláírása fölél valaki nem az örökhagyó akaratának megfelelő "végrendeletet ír". Nem tekintjük komolynak ezt elsősorban azért, mert senki nem szokott üres lapokra, annak aljára nevét aláírni. Másrészt, mert a végrendeleti tanúk sem a végrendelet tartalmát, netán annak esetleges befolyásolástól mentes kinyilatkoztatását, hanem csak a végrendelező személyazonosságát tanúsítják:

A két tanú együttes jelenlétének a megkövetelését aggályosnak tartjuk abból a gyakorlati megfontolásból is, hogy az örökhagyó halálát követően, aki egyedül lenne képes objektív nyilatkozatot tenni, a két tanú együttes jelenlétét, vagy annak hiányát megállapítani roppant nehéz, ha éppen nem lehetetlen. A gyakorlat is azt mutatja, hogy a két tanú rendszeresen ellentétesen nyilatkozik és a bíróság tulajdonképpen nem is abban a kérdésben mérlegel, hogy melyik tanúvallomást fogadja el, hanem abban, hogy az örökös, aki megtámadta a végrendeletet örököljön-e vagy ne. Mindezt mint már említettük olyan esetben, amikor senki nem vitatja, hogy az adott jognyilatkozatot az örökhagyó tette.<sup>25</sup> Éppen ezért elegendőnek tartanánk a két tanú igénybevételét, azok együttes jelenlétének mint követelménynek a mellőzésével.

Összességképpen is hangsúlyozni szeretnénk, hogy az alakszerűségi szabályok "enyhítésével" elsősorban az örökhagyó akaratának az érvényesülését kívánjuk előmozdítani. Úgy véljük, több esetben csak azért nem érvényesül az örökhagyó kétségkívül kinyilvánított akarata, mert az olyan alakszerűségi szabályokba ütközik, amelyeknek tulajdonképpen az indokoltsága erősen megkérdőjelezhető, amelyek végső soron senkit nem védenek, hacsak nem tekintjük védelemnek azt, hogy ezek be nem tartása esetén a végrendelet megtámadható és nem az örökhagyó akaratának megfelelően történik meg a hagyaték átadása.

<sup>25</sup> Természetesen ha az is vitás, hogy az aláírás az örökhagyó aláírása-e akkor ennek bizonyítása annak a feladata aki erre hivatkozik.



### III. A túlélő házastárs haszonélvezeti joga

A túlélő házastárs haszonélvezeti jogával összefüggésben csak egyetlen kérdést szeretnék érinteni, mégpedig a haszonélvezeti jog megváltása esetén annak mértékét.

Mint közismert, az 1977. évi IV. tv. vezette be a túlélő házastárs haszonélvezeti joga megváltásának a lehetőségét. Ezt a jogot egyébként mind a leszármazóknak, mind a túlélő házastársnak biztosította és úgy rendelkezett, hogy a túlélő házastársat megváltás címén egy gyermekrésnyi örökrész illeti meg. Ági vagyon tekintetében pedig az ági vagyon egyharmada illeti meg a túlélő házastársat.

A túlélő házastárs haszonélvezeti jogának az az eredeti célja, hogy az özvegy a házastársa halálát követően is többé-kevésbé azonos életszínvonalon tudjon élni. Ugyanakkor az 1977-es módosítások az a szándék is vezette a jogalkotót, hogy az álagörökös számára is elérhető legyen, használni tudja azokat a vagyontárgyakat, amiket örökölt. Több esetben ugyanis gyakorlatilag esélytelen volt az örökös arra, hogy a megörökölt, tehát tulajdonába került dolgot valaha is használhassa. Nem szabad elfeledkezni, hogy a tv. meghozatalának időpontjában "kiemelkedő jelentősége volt" az egyes családok vagyoni helyzetében az úgynevezett tartós fogyasztási cikkeknek. A törvénymódosítás az örökös számára is hozzáférhetővé kívánta tenni legalább a hagyaték egy részét. Nyilvánvaló ugyanis, hogy ha valaki örököl egy gépkocsit, mosógépet vagy más hasonló tartós fogyasztási cikket, akkor tíz év után ezek az eszközök értéktelenné, és használhatatlanná válnak, akkor is, ha a haszonélvező a dolgot rendeltetésszerűen használja.

Nem a haszonélvezeti jog megváltását kifogásolom, hanem nem tartom – legalább is jelen viszonyaink közepette – indokoltnak a mértéket.

A haszonélvezeti jog megváltása tulajdonképpen annak megvásárlását jelenti. Ha az örökösök oldaláról nézzük, akkor az örökösök megvásárolják a tehermentességet, ha a túlélő házastárs oldaláról, akkor pedig az egész vagyonon fennálló használati jogot tulajdonjogra cseréli fel. A jelenlegi megoldás igazságtalan eredményekre vezethet. Ha pl. az örökhagyónak korábbi házasságából vagy házasságon kívül egy gyermeke van és a haszonélvező viszonylag idős korú, a haszonélvezeti jog megváltásával az örökhagyó vagyonának a fele része átvihető a túlélő házastárs ágára és a vagyon azon a részen fog továbbmenni és a túlélő házastárs halálával olyan személyek fogják örökölni, akik az örökhagyóval semmilyen vérségi kapcsolatban nem álltak. Feltehetően az ilyen visszas helyzet kialakulásának a veszélye indította a Legfelsőbb Bíróságot arra — mégha a vonatkozó szabály talán kissé szigorú interpretációjával is —, hogy kimondja: a haszonélvezet megváltása csak lehetőség és nem alanyi jog mind a két fél számára.<sup>26</sup>

Véleményünk szerint — bármelyik fél helyzetéből is indulunk ki — a haszonélvezeti jog értékéből és nem a leszármazók számából kellene kiindulni. A haszonélvezeti jog értékének a meghatározása pedig egyrészt a vagyon nagyságától, másrészt a haszonélvezet várható időtartamától függ. Az előbbi többé-kevésbé pontosan meghatározható, a második pedig jelentős pontatlansággal ugyan, de prognosztizálható. A haszonélvezeti jog mértékének a megállapítása egyébként az illetékkiszabás során, most már több éve szabályozva van, alapvetően a fenti gondolatmenet szintjén. Úgy véljük, hogy a haszonélvezet megváltásánál is lehetne ezt a számítási módot alkalmazni. Ezt a

<sup>26</sup> PK. 84. sz. BH.1985.8. sz. A törvény szövege szerint: „Mind a házastárs, mind az örökösök kérhetik a házastárs haszonélvezeti jogának a megváltását”. Véleményünk szerint a „kérhetik” kifejezés arra utal, hogy bármelyik fél kérelemre, a tv-ben meghatározott korlátokkal élhet ezzel a jogával és a másik fél ezt nem akadályozhatja meg.

megoldást az ági vagyon hasznélvezetének a megváltásánál is alkalmazhatónak véljük. Az ott alkalmazott jelenlegi megoldást — ti. az ági vagyon egyharmada — is igazságosabbnak és reálisabbnak tartjuk, mint a szerzeményi vagyon esetében figyelembe vett egy gyermekrészt.

Annak vizsgálatába, hogy a megváltás lehetősége alanyi joga e az azt kezdeményezőnek e helyütt nem vizsgáljuk, csupán a megváltás mértékére nézve kívántuk nézünket kifejezni.

#### IV. Az élettársak helyzete

A törvényes öröklési rendünk csak a vérszerinti vagy az azt teljesen helyettesítő örökbefogadási kapcsolatot, valamint a házastársi kapcsolatot honorálja. Egyedül az állam öröklése jelent ez alól kivételt.

Úgy véljük; nem sokáig lehet halasztani annak a kérdésnek a megválaszolását, hogy a házassági kötelékre utaló körülmények között, hosszú időn keresztül, érzelmi közösségben együttélő személyek tekintetében elismerünk-e bizonyos öröklési kapcsolatokat.

Ha visszatekintünk a viszonylag közelmúlta arra a megállapításra jutunk, hogy az élettársi kapcsolat elismerése úgy társadalmi, mint jogi szinten fokozatosan, de mindig mind nagyobb mértékben történik. Jelenleg több mint ötven jogszabály fűz ilyen vagy olyan jogkövetkezményt az élettársi kapcsolathoz. Így pl. a jelenlegi — és az 1998. január 1-től hatályos rendelkezés is<sup>27</sup> — özvegyi nyugdíjat biztosít az élettársnak is. Azaz, hogy a Ptk. az élettársi kapcsolatoknak a legalapvetőbb jogi vetületét szabályozta, az élettársi kapcsolat jogilag is elismertté vált.

Természetesen ettől még lehet azt mondani, hogy jogilag ugyan elismert az élettársi kapcsolat, de öröklési jogi következményt nem kell hozzá fűzni.

Azt gondolom azonban, hogy ha tartós kapcsolatok esetében más jogterületeken — és itt elsősorban az özvegyi nyugdíjra gondolok — az élettársi kapcsolat majdnem eléri vagy eléri a házassági kapcsolatot, akkor az öröklési jog területén is a jelenleginél előbbre kellene lépni. Például, ha az élettársi kapcsolatukból gyermek született, akkor az egyik élettárs halála után a gyermek örökrészt a túlélő élettárs hasznélvezeti joga nem terheli. Kérdés, hogy neki nem kötelessége adott esetben az édesanyja korábbi életszínvonalának a biztosításához hozzájárulni? Ő csak azért nem hasznélvezettel terhelten szerezte meg a hagyatékot, mert a szülei nem kötöttek házasságot, de házasságra utaló körülmények között nevelték fel gyermekeiket? De ugyanígy megkérdőjelezhető a jelenlegi szabályozásból folyó az a következmény, hogy a leszármazó hátrahagyása nélkül elhalt élettárs távoli oldalági rokonai vagy esetleg az állam örököljön utána, amikor él az a személy, akivel hosszú időn keresztül érzelmi és gazdasági közösségben élt együtt.

Úgy gondolom, hogy az élettársi viszony társadalmi megítélése mindenképpen elérte azt a szintet, hogy ezt a kérdést is minél előbb elő kell venni és a társadalmi igényeknek megfelelő szabályokat kell alkotni.

A fentiekben a teljesség igénye nélkül tekintettük át azokat a kérdéseket, ahol — legalább is megítélésünk szerint — a jelenlegi szabályok újragondolása indokoltnak látszik. Vizsgálódásunk nem fogta át szisztematikusan az egész öröklési jogot. Természetesnek tekintjük, hogy az említetteken kívül más területeken is a fejlődés indokolja a je-

<sup>27</sup> 1997. évi LXXXI. tv. 45. §-a.

lenlegi szabályok megváltoztatását. Rövid tanulmányunkkal csak az volt a célunk, hogy ráirányítsuk a figyelmet egy olyan "nyugvó" jogterületre, ahol a jelenlegi szabályok újragondolását indokoltnak véljük.

LAJOS BESENYEI

GEDANKEN DE LEGE FERENDA ÜBER DAS THEMA  
"ERBRECHT"

*(Zusammenfassung)*

Der Autor untersucht die folgenden vier Themen und stellt Anträge. Diese sind: der Pflichtteil, die Förmlichkeit des Testamentes, die Ablösung des Nutznießungsrechtes des überlebenden Ehegatten und die erbrechtliche Beziehungen des Lebensgefährtenverhältnisses.

Seine wichtigsten Feststellungen sind die Folgenden:

1. Im Zusammenhang mit dem Pflichtteil beanstandet er, daß gemäß der gegenwärtigen Regelung diese den Erblasser in der freien Verfügung über seines Eigentums ungerechtfertigt einschränkt. Es wäre auf jeden Fall begründet, perspektivisch mindestens, die Institution selbst auch einzuschränken und mit Differenzierung zu regeln. Nur im Fall der Minderjährigen sieht er die derzeitigen Regelungen für haltbar.

2. Im Zusammenhang mit der Förmlichkeit des Testamentes bestreitet er die Anforderung der geltenden Bestimmung, laut welches eine Voraussetzung der Gültigkeit des Testamentes ist, daß daraus der Ort und der Zeitpunkt der Errichtung des Testamentes hervorgeht. Laut seinem Standpunkt kann der Zeitpunkt gegebenenfalls Bedeutung erhalten, wenn es miteinander konkurrierende Testamente gibt. Der Ort der Errichtung des Testamentes ist dagegen rechtlich irrelevant, es ist überflüssig diesen als Anfechtungsgrund zu regulieren. Er bestreitet außerdem den Teil der geltenden Bestimmung, welcher im Fall eines allographen Testamentes die gleichzeitige Anwesenheit der beiden Zeugen verlangt.

3. Bei der Ablösung des Nutznießungsrechtes des überlebenden Ehegatten bestreitet es das gegenwärtige Maß der Ablösung, seiner Meinung nach wäre es korrekter, wenn man dieses aufgrund des Wertes des Vermögens und des Alters des Nutznießers bestimmen würde.

4. Bei der Lebensgefährten würde der Autor die erbrechtliche Anerkennung des Verhältnisses in einem bestimmten engen Kreis für begründet halten.

**BLAZOVICH LÁSZLÓ**

## **Gondolatok az Alföld középkori település- hálózatáról**

Az ipari társadalmak kialakulása előtt a domborzat valamint a folyó- és álló vizek, azaz a természetföldrajzi körülmények döntő hatást gyakoroltak a települések és a település-hálózat kialakulására. Az Alföldön hatásukra már a neolit kortól kezdve, lásd a tell települések példáját,<sup>1</sup> a folyók és állóvizek melletti területeket szállták meg a tájra érkező népek, itt alakították ki állandó lakóhelyeiket. A vizektől távolabbi vidékeken pedig ritkább település-szerkezet alakult ki, amelynek nagy részét az ideiglenesség jellemezte. A folyók és a velük kapcsolatban lévő állóvizek mellett sűrű láncszemű településhálózat, azoktól távolabb pedig jobbra ideiglenes, az állattartás igényei szerint alakuló szállások képe fogadta az Alföldre érkező utast a neolit kortól a 19. századig. A történelmi események és az itt élt népek gazdasági és civilizációs színvonala a településhálózat sűrűségét és az egyes települések képét messzemenőig formálták. A török megjelenése előtt például a középkori Csanád megye Marostól északra fekvő részén 131 település létezett, az 1700-as évek elején pedig mindössze hat (Battonya, Földeák, Makó, Nagylak, Sajtény és Torna).<sup>2</sup> Nem volt más a helyzet az Alföld más területein sem, amelyet a hadak jártak. Gyula és Hódmezővásárhely között sem volt állandó település a 18. század végén.<sup>3</sup> Az alábbiakban azt tekintjük át, miként alakult a településhálózat képe a 14-16. században. Mielőtt azonban bemutatására sort kerítünk, tekintsünk vissza a korábbi évszázadokra.

A honfoglalás idején az Alföldön a száraz klíma miatt gyér számú lakosság élt, a hozzájuk képest nagy számú magyarság településformái határozták meg a táj arculatát. A téli és nyári szállást tekinthetjük ezen időszak alapformájának. Az előbbiből alakultak ki a későbbi állandó települések, és számolni kell igazgatási központok meglétével is. Az Alföldön a már korábbi időkben épült földvárakat használhatták központként a honfoglalás utáni első évszázadokban.<sup>4</sup>

A települések számának szaporodását idézte elő a 11—12. században egyes nemzetség illetve családtagok szétköltözése a nemzetségek által addig közösen birtokolt föld felosztásának a megindulását követően. Külön lakóhelyet választottak maguknak, ahol szolgálkikkal művelték földjüket. E feudális szolga-telepek, prédiумok egy részéből

---

<sup>1</sup> Szeged története 1. A kezdetektől 1686-ig. Szerk.: Kristó Gyula. Szeged. 1983. 47—218. p., passim. Hódmezővásárhely története a legrégibb időktől a polgári forradalomig I. Főszerk.: Nagy István. Kötetszerk.: Szigeti János. Hódmezővásárhely. 1984. 114—256. p., passim.

<sup>2</sup> Blazovich László—Kristó Gyula: A csongrádi régió 1100 éve. Szeged. 1993. 51. p.

<sup>3</sup> Uo. 48. p.

<sup>4</sup> Szabó István: A falurendszer kialakulása Magyarországon (X—XV. század). Bp. 1971. 7—13., 28—35. p. Maksay Ferenc: A magyar falu középkori településrendje. Bp. 1971. 25—50. p.

később falu lett, másik részük a falupusztásodás valamelyik okának közrejátszása folytán elnéptelenedett, lakói elhagyták.<sup>5</sup> A családtagok szétköltözésének és új lakóhelyek alapításának az emlékét számos oklevél mellett II. András királynak Csák Miklós ispán számára kiadott adománylevele őrzi, amelyben visszaadja a korábban Béla ifjabb király által elvett birtokait.<sup>6</sup> Az oklevél birtoklistája jól tükrözi a koraközépkori Alföld településrendszerének sajátos és általános jegyeit. Az Arad, Csanád és Zaránd megyékben elhelyezkedett birtokok sajátos tükörképét adják az Alföld korai település-hálózatának. A birtokok döntő része folyók mellett feküdt. A Fehér-Körös két oldalán alluviális vidéken terült el Gyula és Kisjenő között Várajt, Vári, Krakó és Varsány továbbá Szerhet földje, Bata földje, Bug földje, Izsák földje, Ulma földje, Szép földje, Resuga földje, Dingonog földje, Kesey földje, Koyan földje, Alba földje, Kendkud földje, Opos földje, Baj földje és Riva földje. A főfolyótól távolabb helyezkedett el Elek földje és a püspök földje, Kupa. A telepek, amelyek nagy része a későbbiek során elnéptelenedett, egymást követve sorakoztak a Körös két partján. Területük elképzelésünk szerint az alluviális területről a mezőségi vidék felé terjedt hosszan elnyúlva egymás mellett. Hogy elsősorban folyó menti területekről esett szó az oklevélben, arra a felsorolás *-foka* utótagú helynevei (Csekafoka, Lehudfoka, Perafoka, Solfoka), amelyek víz torkolatának helyét jelölő nevek és a Lusukevreu utalnak. A mezőségi területről Kupát kivéve, ha valóban a későbbi Kétkupával azonos, más névanyagot nem hoz oklevelünk. Bizonyára azért, mert itt még állandó települések alig, vagy egyáltalán nem léteztek. Eme terület falvainak, azaz ideiglenes szállásainak lakói vándorlását tilthatták I. László és Kálmán királyok törvényei.<sup>7</sup> A vizek mellett álltak az első állandó települések, majd később születtek a tőlük távolabb fekvők. A megállapítás ma már közhelynek tűnik, mégis igaz. Maksay Ferenc A középkori Szatmár megye című monográfiája térképmelléklete alapján fejtette ki erről álláspontját.<sup>8</sup> Az Alföld más tájegységeire vonatkozóan számos szerző is ugyanezt állapította meg.<sup>9</sup> Az utóbbi évtizedekben, főként az elmúlt harminc évben készült helytörténeti monográfiák szerzői ugyancsak hangsúlyozzák eme megállapítást. Szinte kivétel nélkül mindegyikük az újra felfedezés örömeivel ír a folyószabályozások előtti tájról és az ott helyet foglaló településekről.<sup>10</sup> Úgy látszik, az elődei által kialakított műtájon élő ember sem tud

<sup>5</sup> Szabó István (1971) 42—50. p., Maksay Ferenc (1971) 47—50. p., Makkai László: A mezővárosi földhasználat kialakulásának kérdései (A telkes és kertes földhasználat a XIII—XV. században). In: Emlékkönyv Kelemen Lajos születésének 80. évfordulójára. Bukarest. 1957. 470. p.

<sup>6</sup> Hazai okmánytár. Codex diplomaticus patrius. Kiadják: Nagy Imre, Paur Iván, Ráth Károly és Véghely Dezső I—V. Győrött. 1865—1873. Ipolyi Arnold, Nagy Imre és Véghely Dezső VI—VIII. Bp. 1876—1897. (Továbbiakban: HO.) I. 11—13. p.

<sup>7</sup> A felsorolt települések lokalizálására ld. A Körös—Tisza—Maros-köz települései a középkorban. Szerk.: Blazovich László. Szeged 1996. passim. Závodszy Levente: A Szt. István, László és Kálmán korabeli törvények és zsinati határozatok forrásai. Bp. 1904. 161—208. p.

<sup>8</sup> Maksay Ferenc (1971) 63—64. p.

<sup>9</sup> Blazovich László: A Körös—Tisza—Maros-köz középkori településrendje. Békéscsaba-Szeged. 1985. 40—51. p. és térképmelléklet. Szekeres László: Középkori települések Északkelet-Bácskában. Újvidék. 1983. és térképmelléklet.

<sup>10</sup> Karcagi várostörténeti tanulmányok. Szerk.: Bellon Tibor. Karcag. 1974. Kisújszállás város története I. Szerk.: Dr. Szabó László. Kisújszállás 1986. Mezőtúr város története (896—1944) I. Írták: Bodoki Fodor Zoltán, Bodoki Fodor Zsigmond. Mezőtúr. 1978. Frisnyák Sándor: Fehérgyarmat földrajzi környezete: a Szatmári síkság. In: Szamosközi tanulmányok. Fehérgyarmat. 1988. Hajdúnánás története. Szerk.: Rác Zoltán. Hajdúnánás. 1973. Berettyóújfalu története. Berettyóújfalu. 1981. Szeged története 1983. Hódmezővásárhely története 1984. Makó története a kezdetektől 1849-ig. Szerk.: Blazovich László. Makó. 1993. Baja története a kezdetektől 1944-ig. Szerk.: Köhegyi Mihály. Bp. 1989.

szabadulni gondolataiban és érzéseiben életelemétől, a víztől a többnyire száraz alföldi vidéken.

Mielőtt a folyó- és állóvizektől távolabbi települések helyzetének bemutatására térnénk, visszakanyarodunk forrásunkhoz, amelyből kiolvashatók az akkori telepítő tényezők. A korábbi időkhöz tartozó nemzetségek egyes tagjainak nevét viselik a *földje* utótagú települések. Éppen az ő birtokaikat adományozta a király Csák Miklósnak, akivel megjelent a vidéken a nagybirtok képviselője, akinek érdekében állt a későbbiekben újabb települések alapítása. Ez azonban jelen esetben nem következett be, mert a Csák nemzetség Kisfaludi ága a tatárjárás után nem birtokolt az Alföld e tájékán.<sup>11</sup>

A királyi vármegye emcsak igazgatási és jogszolgáltató szerepet játszott fennállása alatt, hanem népeinek helyet adott, ahol letelepülhettek. Az oklevelünkben felsorolt települések között a többiektől kissé távolabb fekvő Anyasziond az aradi várhoz, Szerhet földje pedig a zarándihoz tartozott korábban. Szó esett a korábban nyilván a zarándi várhoz tartozott hat halásznak a mansiójáról, akiket a király a váradi püspöknek adott, és a püspök földjének nevezte az oklevél Kupát is. A püspök mellett mint egyházi birtokos feltűnt Seba prépost is, akinek a népeit említette az oklevél, amelyből ilyen módon a települések neve és helye mellett a korabeli birtoklási viszonyok is kiolvashatók.

A vizektől távolabbi vidékeken, a löszpuszta réteken és a homokhátakon a középkor során — mint említettük — mindvégig ritkább településhálózat alakult ki. Nagyobb település kevés fejlődött ki e területeken. A kivételekre Debrecen és Szabadka példáját említjük. Több nagyobb várost azonban nem tudunk felsorolni, akár a Duna—Tisza—közi Homokságot, akár a Makszond homokját, akár a Körös—Tisza—Maros-köz belső löszpuszta rétvét, akár a Nyírséget tekintjük.

II. András király adománylevelében feltüntetett birtokok között vannak olyanok, amelyek a Marostól illetve az erektől távolabb feküdtek. A Csanád megyében lokalizált Bő, Cuca, Lába, Szőlös, Telki, Timár és Tóti közül csak Szőlös volt a Maros mellett található.<sup>12</sup> Szabó István hívta fel a figyelmet arra, hogy Orosháza vidékén ugyancsak a folyóktól és erektől távolabb már az Árpád-kor végén sűrűn álltak a települések.<sup>13</sup>

Ez természetesen nem bizonyítja az ellenkezőjét annak az állításnak, hogy mindig a vizek mellett sűrűsödtek nagyobb mértékben a települések. A helyi adottságoknak megfelelően távolabb is kialakulhattak állandóan lakott helyek, és nemcsak azután, hogy a folyók mente telítődött. Az általánosan ható tényezők mellett mindig mások is jelen voltak és hatottak a település-hálózat alakulása és változásai során.

A vizektől távolabbi vidékeken a kutakból nyerték a szükséges vízmennyiséget. A fontosságukra abból lehet következtetni, hogy számos helynévben szerepel a *kút* szó. Több ilyen nevű településnév gyűjthető össze a Körös—Tisza—Maros-köz belső területéről. Gellértkuta, Keczerkutas, Mélykútúrárós, Pereskutas, Tótkutas, nevét említhetjük. A Maros hordalékkúpján ugyanis nemcsak a folyókban és erekben, tehát a felszínen, hanem a felszín alatt is áramlott a hegyek felől a Tisza irányába a víz. Ezen adottság miatt vagy az erek medrében ástak kutat, mint a Zaránd megyei Királyi mellett

<sup>11</sup> Karácsonyi János: A magyar nemzetségek a XIV. század közepéig Bp. 1900. 291—312. p.

<sup>12</sup> HO. I. 12. A helyek lokalizálására ld. Györffy György: Az Árpád-kori Magyarország történeti földrajza I. Bp. 1963. 850—875. p., passim. Blazovich László 1996. passim.

<sup>13</sup> Szabó István (1971) 203. p.

a Horgas érben,<sup>14</sup> vagy attól távolabb. Ha egy erős föld alatti érre bukkantak, bővízü kutat nyertek. A korabeli gödörkutak a vízbe nyúló gerenda ácsolattal védték a beomlástól, a gerendázat és a föld között pedig nádkötegekkel bélelték ki, amely eljárással a víz tisztán tartására törekedtek, amint ezt a Kecskeméttől keletre fekvő egykori középkori falu, Szentkirály régészeti feltárásakor tapasztalták.<sup>15</sup> A Körös—Tisza—Maros-közben közel 20 helynévben találtuk meg a kút szót,<sup>16</sup> de az elnevezés más vidéken is előfordul, amint a Szabadkától dél-nyugatra állott Tavankút neve mutatja.

A folyók menti települések elrendeződésében megfigyelhető, hogy az Alföld északkeleti részén, ahol a folyók még kisebbek, a nagyobb és kisebb települések egyaránt a folyók mellett helyezkednek el. A Bihar és Szatmár megyék településtörténetét Feldolgozó Jakó Zsigmond és Maksay Ferenc által készített térképmelléletek bizonyítják ezt.<sup>17</sup> Az Alföld déli részén, ahol a folyók nagyobb vízhozamúvá váltak, az árterek magaslatain a hely szűke miatt csak kisebb települések alakultak ki. A Tisza mellett a nagyobbak: Hódmezővásárhely, Makó és mások távolabb fekedtek s főfolyótól. Kevés az olyan nagyobb hely, mint Becse, Csongrád, Szeged és Szolnok, amelyeknek az ártérből kiemelkedő bőséges hely állt rendelkezésükre a lakóterület kiterjesztéséhez. A Duna mellett is hasonló a helyzet, Bács a Mosztonga mellett, Baja a Sugovica partján feküdt. Kevés az olyan nagy folyó menti hely mint Pest vagy Futak. Karcagnak a vízszabályozások előtti vízrajzát rekonstruáló Györffy István megállapította, hogy a régi halmok és telepek az árterület szélén helyezkednek el, ami távolabb esett a főfolyótól.<sup>18</sup>

Amíg a löszös vidékeken a táj képét a folyók és erek mellett húzódó településfűzőerek jellemzik, addig a homokos vidéken ettől eltérő formát találunk. E vidékeken, akár a Nyírségre, vagy más tájakra gondolunk, kevés a folyó. A települések így az állóvizek, a tavak mellett keletkeztek. Az említett Szentkirály a Gömöri lapos melletti dombon terült el, ahonnan a falu lakói a vizet nyerték.<sup>19</sup> A Szegedtől dényugatra fekvő Ásotthalom régészeti terepbejárásakor hasonló helyzetet láthatunk. A lelőhelyek a Bogárzó nevű legelőt veszik körbe, amelynek helyén a középkorban vízállásos terület volt. Az egykori tó helyén a magasabb pontokon ugyancsak lelőhelyeket találtak, amelyek ideiglenesen használt lakóhelyek emlékét hagyományozták az utókorra. Az egykori falu házai szinte körbe vették a tavacskát, a lakók csónakon, száraz időben pedig gyalogosan érthették el a tó szárazulatainak emelt épületeiket.<sup>20</sup>

Az Alföld települései már az Árpád-korban több arcúak voltak. Vizsgálatukban az utóbbi évtizedekben a régészeti feltárások hoztak új eredményeket, mintegy megerősítve a korábbi feltételezéseket. Már Maksay Ferenc írt arról, hogy a honfoglalók

<sup>14</sup> Blazovich László (1986) 48—49. p. Kovalovszki Júlia: Orosháza története a magyar középkorban. In: Orosháza története I. Szerk.: Nagy Gyula. Orosháza. 1965. 179. p.

<sup>15</sup> Pálóczi Horváth András: A környezeti régészet szerepe Magyarországon a középkor kutatásban. In: Európa híres kertje. Történeti ökológia tanulmányok Magyarországról. Bp. 1983. 61—62. p., *Uő*: Élet a kun szállásokon. In: Kisújszállás város története I. Kisújszállás. 1986. Szerk.: Szabó László. 153. p.

<sup>16</sup> Blazovich László (1985) 29—30. p.

<sup>17</sup> Jakó Zsigmond: Bihar megye Bihar megye a török pusztítás előtt. Bp. 1940. Térképmelléletek. Maksay Ferenc: A középkori Szatmár megye. Bp. 1940. és térképmelléletek.

<sup>18</sup> Györffy István: Magyar nép, magyar föld. Bp. 1942. 47. p.

<sup>19</sup> Pálóczi Horváth András: i. m. 57—58. p., *Uő*: 1986. 152. p.

<sup>20</sup> Bálint Marianna: A természeti környezet és az Árpád-kori településhálózat rekonstrukciója a Duna-Tisza köz déli részén. Egyetemi szakdolgozat. Kecskemét. 1996. 25—26. p.



szállásai a régészeti feltárások alapján mintegy 200—300 méter szélességben és 400—600 méter hosszúságban nyúltak el, és a házak egymástól távolabb álltak, ami laza szerkezetű jelleget adott a településeknek.<sup>21</sup> Ezek a folyók, tavak és erek mellett a földhátak nyomvonalát követő, laza szerkezetű települések a későbbiek során végig fennmaradtak az állattartó népesség településeiként. Mellettük megjelentek a tömörebb szerkezetű, faluszerű települések, amelyek legtöbbje a középkor során fennmaradt. Az állandó települések mellett, amelyek sorában a szétköltöző nemzetségek földművelő szolgatelepeit is számba vesszük, az ideiglenes nyári szállások, pásztor szállások, jobbára egyedül álló építmények rétegét sem hagyhatjuk figyelmen kívül. Ezek az érpartokon elnyúlva vagy egy-egy falu körül szétszórva, vagy településektől távol álltak. Elhelyezkedésükben tehát semmiféle rendszer nem figyelhető meg, a gazdasági szükség hozta létre és szüntette meg őket.<sup>22</sup>

Jankovich B. Dénes az egykori szarvasi járásban a 489 lelőhely közül 109-et tart szállás jellegűnek, 55-öt (27 Árpád-kori és 28 Árpád-kori előzményre épült későközépkori) pedig faluszerűnek.<sup>23</sup> Eme szemlélettel tekintve a Hódmezővásárhely határában mintegy 15 km-es sugarú kör területén Galántha Márta, Vályi Katalin és társaik által feltárt 66 Árpád-kori telephely nyomot találunk.<sup>24</sup> Megállapíthatjuk, hogy azokból 18 a faluhely, a többi érpartokon sorakozó, vagy faluk körül illetve azoktól távol álló falumagokkal, szállásokkal valamint laza szerkezetű falvakkal azonosítható. Hasonló eredményre jutott Kovalovszki Júlia, Szentes határának, majd Orosháza környékének kutatása során,<sup>25</sup> akinek eredményeit Szabó István és Maksay Ferenc is figyelembe vették máig alapvető, általunk már többször idézett településtörténeti műveikben.

A fentieket erősítik meg Horváth Ferenc eredményei. Makó északkeleti határában a Szárazér és a Királyhegyesi ér mellett térképe szerint füzérszerűen álltak a települések. A nagyon részletes, egy kilométer léptékű térképén nagyon jól látszik a laza elrendezés. Egy kilométeren belül több telephely található. A kora középkortól a késő középkorig fennálló települések azonban nagyobb távolságra helyezkedtek el egymástól. Ezek között kell keresnünk a faluszerű földműves telepeket. A többi állandó és ideiglenes állattenyésztő falunak vagy szállásnak nevezhető, amelyek lakói jóval mobilisabb életet éltek a földművelőknél. A térképen jól láthatók az érpartoktól távolabb lévő telepek is. Számuk jóval kevesebb mint a vizek mellettié. A térképről az is kitűnik, hogy az egykori vízenyős és szikes helyeken semmiféle telepnyom nem található. Itt 10 km-nél is nagyobb távolságot kellett megtennie annak, aki lakott helyhez szeretett volna érkezni. E vidéken ma is egymástól távol, az átlagosnál ritkábban találhatók a falvak, majorságok és tanyák.<sup>26</sup>

Bár Szekeres László fő feladatául a régészeti lelőhelyek és az okleveles adatok egybevetését és azonosítását tekintette Északkelet-Bácska középkori településeiről írott munkájában, mégis kitűnik belőle az erek (Körös-, Csík-, Bács-ér, a Mosztonga és a

<sup>21</sup> Maksay Ferenc (1971) 32—33. p.

<sup>22</sup> Dénes Jankovich: Archeological Topography Theoretical and Practical Lessons. Mitteilungen des Archäologischen Instituts der Ungarischen Akademie der Wissenschaften 14. 1985. 283—292. p., 110.

<sup>23</sup> Uo.

<sup>24</sup> Hódmezővásárhely története 1984. 167—276. p.

<sup>25</sup> Kovalovszki Júlia (1965) 175—203. p.

<sup>26</sup> Horváth Ferenc: Makó északkeleti határának régészeti lelőhelyei. 7. Honfoglalás és középkor. 8. Cserépüst típusok elterjedése. és térképmelléklet. Kézirat. Móra Ferenc Múzeum. Szeged.

Vajas-ér) melletti településlánc valamint az állandó és ideiglenes települések sora.<sup>27</sup> Az Árpád-kori településszerkezet nem egységes voltára hívja fel a figyelmet Gyula és Szabadkígyós határában végzett régészeti feltárása nyomán Szatmári Imre is.<sup>28</sup>

A 13—14. században lejátszódott gazdasági és társadalmi változások, amelyek nyomán kialakult a telekrendszer és az egységes jogi helyzetű jobbágyi osztály, jelentős átalakulást hoztak a település-struktúrában. A meghatározott és állandó nagyságú faluhatáron belül már nem mozogtak a települések. Kialakult a jobbágytelek belső és külső részre tagolódo rendszere, amely a faluhatár különböző egységekre osztásával járt. Ugyanakkor megindult a falupusztásodás folyamata, amely során eltűntek vagy faluvá fejlődtek az általában egy emberöltő idejéig fennállt prédiúmok, ideiglenes állattartó szállások. A változást különösen felgyorsította az Alföld középső és déli részeit ért tatár pusztítás.<sup>29</sup>

A változás lassú volt. Egyrésről az Alföldön a középkorban végig jellemző földbőség miatt nehezen terjedt a nyomásos gazdálkodás és telekrendezés, másrésről az állattenyésztésnek a korszakon végighúzódó hangsúlyos helyzete miatt konzerválódtak a régi településformák. Különösen ott, ahol a vidék kevésbé a földművelésre, inkább az állattartásra volt alkalmasabb. A módosulás az írott forrásanyagban igazán csak a 15. században fogható meg a nagyhatárú mezővárosok illetve a fejlődésükben a mezővárosi szintet el nem érő, annak csak küszöbéig eljutó óriásfalvak kialakulásában illetve a hatalmas uradalmak megjelenésében.

A 15. században kevesebb de nagyobb lélekszámú településsel számolhatunk, amelyeket az elnéptelenedett települések pusztái vettek körül, ám a település-hálózat alapvető képe nem módosult. Az álló-és folyóvizek mellett a korszakban mindvégig sűrűbb, a belső területeken pedig ritkább településrendszerrel számolhatunk.

Az Alföld település-hálózata már a középkor során ritkább volt mint a magasabb fekvésű valamint a dombos, és alacsony hegyes vidékéké. Már Maksay Ferenc felhívta a figyelmet arra, hogy a Duna—Tisza-köze és a Tiszántúl egyes foltjai könnyen kiszáradó füves pusztájukkal, szárazabb klímájukkal alig vonzották a honfoglalókat, és a gyéren megszállt helyeket később a jászok és kunok töltötték ki.<sup>30</sup> Ugyanez mondható el a Makszond homokja pusztavidékről is. A temesvári és moldovai szandzsák törökkori településeiről (1554—1579) Engel Pál és Kratochvill Mátyás által készített térképről valamint a Körös-Tisza-Maros-köz középkori településeit bemutató térképről ugyancsak kitűnik a mélyebben fekvő mocsaras és állandó vízállásokkal tarkított területek ritkább település-hálózata a magasabban fekvőkkel szemben.<sup>31</sup> A löszpuszta rétek tekintetében ugyanez a helyzet.

Az Alföld település-hálózatának képét nemcsak a természeti viszonyok befolyásolták. A gazdasági élet is hatással volt már a kezdeti évszázadoktól fogva a település-hálózatra. A Tisza két oldalán szélesen elnyúló ártér, valamint a Duna melletti

<sup>27</sup> Szekeres László: Középkori települések Északkelet-Bácskában. Forum Könyvkiadó. Újvidék. 1983. és térképmelléklet.

<sup>28</sup> Szatmári Imre: Árpád-kori templom Gyula és Szabadkígyós határvonalán. In: Studia Archaeologica II. Szeged. 1996. 354. p.

<sup>29</sup> Maksay Ferenc (1971) 51—53., 83—84. p. Szabó István (1971) 183—188. p. Szűcs Jenő: Megosztott parasztság — egységesülő jobbágyosság. A paraszti társadalom átalakulása a XIII. században. Századok 1981. 3—65. p.

<sup>30</sup> Maksay Ferenc (1971) 2—3. p.

<sup>31</sup> Engel Pál: A temesvári és moldovai szandzsák törökkori települései (1554—1579) Szeged. 1996. és térképmelléklet. Blazovich László (1996) Térképmelléklet.

hangsúlyos terület mellett a Maros mente ugyancsak kiemelkedett jelentőségében a környező vidékből. Mivel az erdélyi hegyekből lefutó vizeket nemcsak a Maros főága vezette le, hanem a fattyumedrek (Veker, Kórógy, Szárazér és az Aranka) is részt vettek a víz levezetésében, továbbá a talajban is nagy mennyiségű víz áramlott a Tisza felé, a folyó mellett nem alakult ki több kilométeres ártér, ami megkönnyítette a fontos só, fa és bor szállító vízi út mellett a sűrű településlánc kialakulását. A Maros mente hangsúlyos voltát jól mutatja a mellette húzódó kolostorlánc: Ajtonymonostora, Bizere, Csanád két monostora Egres, Hodosmonostora, Gyelid, Kemeceomonostora, Kenézmanostora, Oroszlámos, Pordánymonostora, Szeged négy monostora valamint Szőreg és Tömpös.<sup>32</sup> A mintegy 120 km-es folyószakasz mellett 13 helyen állt kolostor, két helyen több is, ami azt jelenti, hogy mintegy 10 kilométerenként szerzetesi lakhelyet talált itt az utazó. Emellett Csanádon püspök és székeskáptalan, Aradon az ország egyik leggazdagabb társaskáptalana tartotta székhelyét.

Eme település-hálózat egyes tagjai ott, ahol a vidék az állattenyésztés és földművelés mellett más lehetőséget is nyújtott a lakosok számára, nagyobb települések alakultak ki. Ezek környékük piaci, gazdasági központjaivá emelkedtek. Közülük a szerencsésebbek állami-, egyházi- vagy magánföldesúri központok lettek, amely szerep tovább növelte erejüket és tekintélyüket, nagyobb számú lakos megélhetését biztosították.

A falupusztásodás tényezői korszakunkon végig hatottak, de a fentiekben megrajzolt település-struktúra az Alföldön keveset változott. Hü lenyomatát adják az Alföld nagy része középkori településképeinek a török deffterek, amint a legutóbbi évek kutatásai kimutatták.<sup>33</sup> A változás azonban erőteljes lendületet vett a 16. század második felében, és tetőzött a 15 éves háború idején. A középkori település-hálózat a Török Birodalomhoz tartozó területeken ekkor szűnt meg, hogy megváltozott formában de az alapvető szerkezetét megőrizve éledjen újjá a török hódoltság korát követő évszázadokban immáron más történelmi körülmények között.

A település-hálózatban a 14–15. században bekövetkezett változások között a lakott prédiomok, szállások, aprófalvak jelentős részének az eltűnése, pusztásodása mellett és velük összefüggésben a mezővárosok és óriásfalvak kialakulása a meghatározó. Az óriásfalvak fogalmának körülírása nem bonyolult feladat. A jó természeti adottságokkal, földdel rendelkező és az átlagosnál (33–45 km<sup>2</sup>)<sup>34</sup> nagyobb faluhatár lehetővé tette a nagyobb kiterjedésű, népesebb falvak kialakulását. E kettő vagy több utcás települések, például Csomorkány és Donáttornya a mai Hódmezővásárhely és Szentes mellett<sup>35</sup> azonban, mivel csak egy településképző erő, a művelhető föld hozta létre őket, sohasem lettek mezővárosok. A települések kialakulását segítő tényezők közül csak több jelenléte eredményezte város kialakulását. Az Alföldön a jó föld mellett e tekintetben a legfontosabb szerepet a jó forgalmi és közlekedési adottságok jelentették. A fő vízi és szárazföldi útvonalak, átkelők és csomópontok mellett fekvő településekre azután egyre több egyéb (állami-, egyházi-, uradalmi igazgatási központ, vallási-, kulturális-, törvénykezési centrum) szerepet telepítettek, a

<sup>32</sup> TF I. 846–878. p. Szerzetesek a Csanádi egyházmegyében a középkorban. Juhász Kálmán hagyatéka alapján összeállította Lotz Antal. Tanulmányok Csongrád Megye Történetéből XVIII. Szeged. 1991. 91. p.

<sup>33</sup> Blazovich László (1985) 119. p.

<sup>34</sup> Pálóczi Horváth András (1986) 155. p.

<sup>35</sup> Blazovich László (1985) 111–114. p.

gazdasági élet pedig továbbiak (piac, vásár, céhek) kialakulását eredményezte. Ilyen módon az illető település környékének vagy tágabb vidékének központja lett. Egy-egy nagyobb régióban a terület gazdasági erejének mértéke határozta meg a városok számát és azok nagyságát. Nem véletlen, hogy az Alföldön az ország más vidékeihez képest viszonylag későn, a 14. század végétől indul el a városok fejlődése, és a folyamat kiteljesedését a török hódítás akadályozta meg. Alapját az állattenyésztés fellendülése biztosította. A nedvesebbé és hidegebbé vált éghajlat kitűnő legelőket adott az állattartók számára, az európai városok pedig biztos felvevő piacot jelentettek a húsáru számára. Eme folyamatok értékelték fel az Alföldet gazdaságilag, és ezért indulhatott el a látványos városi fejlődés a 15. században.

A mezővárosokat a magyar tudományosság hosszú ideig nem tekintette valóságos városoknak. Részint a korábbi, Werbőczire támaszkodó jogászok szemlélet miatt, részint a nyugati, főképp a német szakirodalomban kialakult nézőpont alapján.<sup>36</sup> A bajor és lengyel kutatók, a mienkhez hasonló városálózatot vizsgálva már eljutottak arra az álláspontra, hogy a mezővárosokat a városok közé emeljék, és ilyen módon másképpen közelítik meg a kérdéskört.<sup>37</sup> Kubinyi András és Szakály Ferenc újabban a hazai középkori városfejlődés szerves részeként fogja fel a mezővárost. Szakály a civitas-ok mellett királyi és földesúri mezővárosokat különböztet meg,<sup>38</sup> Kubinyi pedig a jogi szemlélettel szemben egy-egy települést vizsgálva a városi funkciók számbavételét tartja fontosnak véleményalkotása előtt. D. Denecke nyomán egy tíz pontból álló centralitási mutató pontrendszert dolgozott ki, amely alapján egy-egy város súlyát és jelentőségét meghatározza. A várost, egy terület központi helyét a vonzáskörzetével együtt vizsgálja.<sup>39</sup>

Magunk számára, mivel az Alföld, illetve annak egy része, egy hagyományosan városiányos övezet településtörténetét tanulmányoztuk ezideig, nem volt kétséges a mezővárosok városi szerepköre, jóllehet ismeretes előttünk, hogy sem megjelenési formájuk, sem lakóik jogállása nem érte el a nyugat-európai városok szintjét, ám régióinkban, ha kezdetlegesebb formában is, ugyanazt a feladatot, a centrum szerepét látták el, mint nyugat-európai társaik. A 11. század óta máig fennálló, nyugatról keletre tartó európai gazdasági- és kultúrlejtő a városokra éppúgy érvényes mint a többi társadalmi jelenségre.

Amíg a nyugat-európai városok nagy többségükben fallal körülvett települések voltak, és utcáik két oldalán egymás mellett zárt sort alkottak a téglából vagy kőből épített többnyire egyemeletes házak, amelyek gerincmagasságát és külső homlokzatát már a nagyon korai időkben helyi statutumok határozták meg,<sup>40</sup> a polgárok közössége pedig széleskörű autonómiával rendelkezett, addig a mezővárosokat nem védte városfal, utcáikon laza sorokat alkottak a házak, amelyek a 15–16. században felmenő vertfalúak voltak, ám szalma- vagy nádtetővel fedték őket. Kő-, azaz téglaházat — nyilván a magas

<sup>36</sup> Kubinyi András: Csepreg a Nyugat-Dunántúl középkori városálózatában. In: Tanulmányok Csepreg történetéből. Szombathely. 1996. 130. p. Eberhard Isenmann: Die deutsche Stadt im Spätmittelalter. 1250–1500. Stuttgart. 1988. 107–127. p.

<sup>37</sup> Az ide vonatkozó felfogásra ld. Kubinyi András (1996) 130. p.

<sup>38</sup> Szakály Ferenc: Mezőváros és reformáció. Tanulmányok a korai magyar polgárosodás kérdéséhez. (Humanizmus és reformáció 23. k.) Bp. 1995. 9–32. p.

<sup>39</sup> Kubinyi András (1996) 107–110. p.

<sup>40</sup> Isenmann, Herbert (1986) 46–48. p.

költségek miatt — ritkán építettek, olyanyira, hogy a forrásokban külön megemlíttették őket.<sup>41</sup>

Az Alföld gazdasági felértékelődése az állattenyésztés révén főképp a 15. században következett be, aminek hatására a városfejlődés is a korábinál nagyobb lendületet vett. A folyamat illetéknépp időeltolódásban volt a Rajna és az Alpok közötti területen kialakult helyzethez képest. Heinz Stoob ugyanis a városokról összegyűjtött adatainak vizsgálata nyomán a városfejlődés alábbi szakaszait állapította meg Közép-Európára nézve, amelyet ő a Rajnától számít. Első szakaszként a kezdetektől 1150-ig terjedően az ún. anyavárosok kialakulásának az idejét vette, azon városokét, amelyek a városok alaptípusait képezték, amelyek mintát adtak az újabb városok gazdasági, jogi életének és más vonatkozásainak a megszervezéséhez. 1150-től 1250-ig tartott a nagy alapított városok kialakulásának az ideje, amelyeket az anyavárosok példáját követve hoztak létre, és általában alapítólevéllel rendelkeztek. A harmadik szakasz 1250-től 1300-ig a kisvárosok keletkezésének az időszaka volt, míg az 1350-től 1450-ig terjedő időt a törpevárosok (Minderstädte, Zwergstädte) kialakulása etapjának tartotta. 1450-től 1800-ig pedig szerinte a városok létrejöttének nagy apályával kell számolnunk, utána pedig már más társadalmi gazdasági körülmények között nagy fellendülés következett be.<sup>42</sup>

Stoob az általa közép-európainak tartott városokat lakosságuk alapján az alábbi módon osztályozta: törpe városnak tekinti a 800-as lélekszám alattiakat, kisvárosnak a 800 és 2000 közöttieket, középvárosnak a 4000 és 10.000 lakost számlálókat, a 10.000 felettieket pedig nagyvárosoknak tartja.<sup>43</sup> Stoob kategóriáit felhasználva az Alföld két legnagyobb városa, Debrecen és Szeged volt a 15. és 16. század fordulóján, lakosságszámuk 7000 és 7500 között mozgott, és így a középvárosok felső régiójába tartoztak. Gyarapodásuk jelentős volt a 15. században, és lakosságuk a későbbiekben tovább növekedett. Debrecen a 16. század végére a hódoltságból oda menekülőkkal 11 ezerre emelkedett, Szeged viszont a török megszállással (1543) apadni kezdett.<sup>44</sup>

Gyula ugyanebben az időben 1500–3000 lakost számlált, és a nagyobb kisvárosok között foglalt helyet.<sup>45</sup> Kisvárost Bácskai Vera gyűjtése alapján számosat említhetünk.<sup>46</sup> A törpe városokat nehéz lenne megkülönböztetnünk vidékünkön az óriásfalvaktól. Helyzetük megítélése alapos egyenkénti kutatást igényelt.

Az ország egyes régiói a középkorban sem egyenlő mértékben fejlődtek. Egyesek stagnáltak, mások előre lendültek, majd idő múltával változott a helyzet. Addig, amíg a nyugati országrész nagy városainak gyarapodása éppen a 15. század második felében

<sup>41</sup> Érszegi Géza: Adatok Szeged középkori történetéhez. In: Tanulmányok Csongrád Megye Történetéből VI. Szeged. 1982. 45. 111. sz. 48. 114. sz. 49. 115. sz.

<sup>42</sup> Heinz Stoob: Kartographische Möglichkeiten zur Darstellung der Stadtentstehung in Mitteleuropa besonders zwischen 1450 und 1800. In: Ders (43) Forschungen zum Stadtwesen in Europa Bd. I. Köln-Wien. 1970. 40. p.

<sup>43</sup> Heinz Stoob: Stadtformen und städtisches Leben im späten Mittelalter. In: Ders Die Stadt. Köln—Graz 1979. 159. p.

<sup>44</sup> Debrecen története 1693—ig. Szerk.: Szendrey István. Debrecen 1984. 235—239. p. Szeged története I. A kezdetektől 1686-ig. Szerk.: Kristó Gyula. Szeged. 1983. 448—449. p.

<sup>45</sup> Gyula város története I. A földesúri város. Írta Scherer Ferenc. Gyula m. város kiadása. 1938. 90. p. Bácskai Vera: Gyula gazdasága és társadalma a XV—XVI. században. Gyulai Füzetek 3. Gyula 1991. 28. p.

<sup>46</sup> Bácskai Vera: Magyar mezővárosok a XV. században. Értekezések a történelmi tudományok köréből. Új sorozat. 37. Bp. 1965. 24—26. p.

állt le,<sup>47</sup> addig az alföldi éppen ekkor lendültek neki a gazdasági konjunktúra következtében. Az egyes vidékek eltérő fejlődési ütemére ad példát Neven Budak is Varasd megye városainak középső és kora-újkorai helyzetét bemutató munkájában.<sup>48</sup>

A mezővárosok nemcsak megjelenésükkel formálták az Alföld településhálózatát, hanem gazdasági szerepükkel befolyásolták környékük településképét is. Már Márkus István megfogalmazta azt a gondolatot, hogy a későbbi nagyhatarú mezővárosok egyenes őseit a korábbi, a 16. századi, sőt már előbb kialakult mezővárosokban kell keresnünk.<sup>49</sup> Makkai László a középkori Kőrös mezőváros kilenc pusztáját (Pentz, Fewdeghaz, Ewrsewd, Pat, Chyze Zer, Thewlgh, Chath és Alap nevűeket) vette számba.<sup>50</sup> A puszták már 1390-től a mezőváros tartozékaiként szerepeltek.

Bár Mátyás király 1484-ben Corvin János számára kiadott adománylevelében nem szerepelnek, már a 15. század első feléből származó kiváltságlevelekben feltüntették Debrecen alábbi pusztáit: Poroszlóteleke, Szentdemeter, Zatatteleke, Látóteleke, Szentkeresztfölde (teleke) (Lombi), Suma, Azalós, Árokteleke, Kondoros, Likaháza, Ondód (teleke), Kamarás (halma-teleke), Fachát, Fegyvernek, Máta, Balmaz, Elep, Kösülyszeg, Kadarcskerület, Szalók-Sámson, Sziget.<sup>51</sup> Szeged pusztái a Duna-Tisza közére terjedtek ki, és már a 15. században fel-fellobbanó perpatvar keletkezett birtoklásuk ügyében a kunokkal szemben.<sup>52</sup>

Szabadka központtal ugyancsak a 15. században alakult ki uradalom, amelyhez Madaras mezőváros és Tavankúton kívül Sebestyénegyház és Veregyegyház prédiümök a későbbi Sebesity és Verusity, puszták tartoztak. A puszták a város kiterjedt határában álltak.<sup>53</sup> Hódmezővásárhely középkori elődjének határában is a 15. században indult el a későbbi pusztabirtokadalom kialakulása.<sup>54</sup>

A hatalmas, két megyére kiterjedő gyulai uradalom három mezővárosának, Gyulának, Békésnek és Simándnak a parasztpolgárai az uradalom pusztáit vehették bérbe. A gyulaiak például a város mellett fekvő (Ketesd, Kígyóskuta, Kígyós, Kerekegyház) és a távolabb eső pusztákat (Kakucs, Jánosháza, Benedekegyháza és másokat) használhatták. A korszakunkból kevés ide vonatkozó, a bérleteket bizonyító adatunk van, de hogy létezett, azt igazolják az alábbiak: Csuka Mátyás és Fosztó András gyulai jobbágyoknak és Bicze Gergely gyulai udvarbírónak Szénáson 100 forintot érő búzaasztagjuk volt. Bérleti szerződést nemcsak egyes személyek kötöttek az uradalommal. Amikor Patócsi Ferenc kezén volt Gyula, a Csabától délre fekvő kerekegyházi pusztát adta a gyulaiaknak az 1540-es években. E bérletet, miután az uradalom birtokába jutott, I. Ferdinánd király 1557-ben megerősítette, sőt a városnak

<sup>47</sup> Szűcs Jenő: Városok és Kézművesség a XV. századi Magyarországon Bp. 1995. 123—137. p.

<sup>48</sup> Dr. Neven Budak: Gradovi varazdinske zupanije u zrednjem vijeku. Zagreb-Kaprovnic 1994. 171—177. p.

<sup>49</sup> Márkus István: Kertek és tanyák Nagyörösön a XVII—XVIII. században. Kecskemét 1943. 31. p.

<sup>50</sup> Makkai László (1957) 467. p.

<sup>51</sup> Debrecen története 1984. 133. p. A vonatkozó rész Szendrey István munkája.

<sup>52</sup> Szeged története 1983. 461—462. p. A vonatkozó rész Kulcsár Péter munkája.

<sup>53</sup> Blazovich László: Szabadka földesurai a középkorban. In: Szabadka igazgatástörténetéből 1428—1918. (A polgármesterek névjegyzékével 1796—1996) Szabadka. 1996. 48. p.

<sup>54</sup> Csongrád Megye Évszázadai. Történelmi olvasókönyv I. A honfoglalástól a polgári forradalom és szabadságharc végéig. Szerk.: Blazovich László. Szeged. 1985. 75—78. p.

adta a tőle délnyugatra fekvő boldogfalvi és a tőle északnyugatra elterülő györkei pusztát.<sup>55</sup>

A Hármas-Körös bal partján állt középkori Szentandrás, ma Békésszentandrás a 15—16. században ugyancsak uradalmi központ volt. Valójában sohasem fejlődött mezővárossá. Példája annak, hogy nem okvetlenül lesz minden uradalmi központból oppidum. 1436-ban és 1456-ban 11 pusztá (Apácaegyház, Csorvás, Gádosor, Gellétegyháza, Kupa, Lábasegyház, Libeszegegyháza, Ötszögüegyház, Tompa, Tökemonostora és Zeleméres) tartozott hozzá.<sup>56</sup> E területek a folyóktól távoli vidékeken feküdtek. Mintegy igazolják ezen területek ritkább település sűrűségét.

Puszták, azaz a telekrendszeren kívül eső területek, amelyeket elsősorban szilajállattartással hasznosítottak, a kisebb uradalmakban is előfordultak, mint például a herpályi uradalomban Szentdemeter.<sup>57</sup> Az Arad megyei Szentpál a Százázérbe torkolló Szentpáli-ér mellett feküdt. Pusztáit nem említik az oklevelek, tartozékai: Háromfűlű, Deszk, Gyelid, Kölp, Ménesi, Bike, Bodorlaka és Ötvenablaka lakott helyek, Ménesi és Kölp kivételével körülötte feküdtek. Köztük és Szentpál között területek el azok a puszták, amelyeket Szentpál lakói használtak, ám az oklevelekből nevük kimaradt, mivel már régebbi időtől fogva határán belül területek el. Egyébként Szentpál sem tudta megtartani központi szerepét, a 16. században a falvak közé csúszott vissza, amelyek közül, úgy látszik, igazán sohasem emelkedett ki.<sup>58</sup>

Sajátosan alakult az Alföld egyházi központjainak a helyzete. Csanád és Arad valamint Várad középkori lakóiról keveset tudunk. Nemcsak Várad, hanem az előbbi kettő is a mezővárosok sorába tartozhatott, hiszen mindkettő náhije központ lett 1552 után, sőt Csanád szandzsák központ is.<sup>59</sup> Lakóik hasonló gazdálkodást folytattak mint a világi birtokosok mezővárosaiban élők. Prédiumaikat a csanádi püspök valamint az aradi káptalan és prépost birtokai között kell keresnünk.

Az Alföld mezővárosai körül, mint a felsorolt példák mutatják, már a 15. században jelentős legelőterületek, puszták alakultak ki. E városok mintegy magukba szívták a környező falvak egy részének lakosságát, hogy egykor volt területükön a nagyállattartás üzemhelyeit alakítsák ki. A 14 századtól kezdve ez a folyamat a leginkább meghatározó az alföldi településhálózat alakulásában. Eme változások után kialakult településképet — mint említettük — kítűnően regisztrálják a török defterek.<sup>60</sup> Ezen forrásokból kitűnik, hogy a 15 éves háborúig a stagnálás és a lassú erodálódás jellemezte az Alföld és elsősorban a török által elfoglalt területek településeit. Egyes

<sup>55</sup> Blazovich László: Gyula városának és lakóinak jogi helyzete a középkorban. In: A Békés Megyei Múzeumok Közleményei 16. 1996. 355. p.

<sup>56</sup> Blazovich László 1985 110. p.

<sup>57</sup> Berettyóújfalu története. Szerk.: Varga Gyula. Berettyóújfalu. 1981. 96. p. A vonatkozó rész Módy György munkája.

<sup>58</sup> Blazovich László (1996) 286. p.

<sup>59</sup> Blazovich László (1985) 139—142. p.

<sup>60</sup> Vass Előd: A szegedi és csongrádi náhije 1548. évi török adóösszeírása. In: Tanulmányok Csongrád Megye történetéből. Szeged. 1979. Káldy-Nagy Gyula: A gyulai szandzsák 1567. és 1579. évi összeírása. Békéscsaba. 1982. Vass Előd: A vásárhelyi náhije 1560. évi és 1570. évi török adóösszeírása. In: Tanulmányok Csongrád Megye Történetéből IV. Szeged. 1980 5—59. p. Fekete Lajos: A hatvani szandzsák 1550. évi adóösszeírása. Jászágó Füzetek 4. Jászberény. 1968. Vass Előd: Kalocsa környékének török kori adóösszeírásai. Kalocsa 1980. 79—153. p.

hódoltsági városok, mint például Túr és Mak<sup>61</sup> azonban ekkor is gyarapodtak. A nagy fordulat a 15 éves háború idején következett be, amikor az itt telelő tatár hadak a vidék jó részét kiélték. Amíg Gházi Giráj kán Pécssett zenével és irodalommal foglalkozva múlatta idejét,<sup>62</sup> addig hadai pusztává tették a Marostól a Tiszáig terjedő vidéket. Hangsúlyozzuk azonban, hogy a 15 éves háború pusztításai nem egyformán érintették az Alföld egyes vidékeit. Ekkor kevesebbet szenvedett a Duna-Tisza közének lakossága és az észak-keletre eső terület.

A török hódoltság végén, a felszabadító harcok során újabb csapásokat szenvedett az Alföld déli és középső részének település-hálózata. Az újraterelítéskor azonban a középkori település-rend éledt újra immáron részben más viszonyok között. A központok, a mezővárosok szinte kivétel nélkül megtartották korábbi szerepüket és jelentőségüket régiójukon belül. A kisebbek közül nem telepítettek újra néhányat, ilyen például: Szer, Donáttornya, Szentpál és Herpály. Szerepüket régiójukban mások vették át, Szerét például Kistelek, Donáttornyáét Szentes. A falvak közül számosat ugyancsak nem telepítettek újra, határukat a mellettük lévőkhöz csatolták. A folyók melletti sűrűbb és tőlük távolabbi ritkább település-hálózat, amelyikben a csomópontokat a mezővárosok képezték, még hosszú időre meghatározta az Alföld képét.

## LÁSZLÓ BLAZOVICH

### THOUGHTS ABOUT THE NETWORK OF THE SETTLEMENTS OF THE GREAT HUNGARIAN PLAIN IN THE MIDDLE AGES

(Summary)

A lot of similarities are to be found in the network of settlements of the Great Hungarian Plain in the period of time beginning with the neolithical age up to the end of Middle Ages. First of all we refer to the density of the settlement chain along the rivers compared to the image of that in the areas farther from the rivers. You can find permanent village-like settlements besides both the loosely, dispersedly situated stock-breeding and the solitary ones.

In the 14<sup>th</sup>—15<sup>th</sup> centuries up to the Turkish conquest, there started the development of the market-towns based on the boom of the big stick-breeding resulting in the appearance of central, economical and administrative points of junctions.

This process was followed by up the transformation of villages into unpopulated areas the so called "puszta"-s appeared around certain towns. The number and population of towns have increased, but their level fell behind the Western-European towns as for the image of the town and its population.

The dynamical development of the towns in the plains has stopped due to the Turkish conquest.

<sup>61</sup> Mezőtúr város története 1978. 20—21. Makó története 1993. A vonatkozó rész *Szakály* Ferenc munkája.

<sup>62</sup> Karácson Imre — *Szekfü* Gyula: Török történetirők 1566—1569. III. Bp. 1916. 170—171. p.



## Az ártatlanság védelmének hatóköre az európai alapjogokban

Az ártatlanság védelmének elve a modern társadalmakban egyre láthatóbban korlátokkal tud érvényesülni. Az angolszász jogirodalom már hosszú idő óta igyekszik rávilágítani erre a tendenciára.<sup>1</sup> Ma már a kontinentális jogrendszerekben is felmerül, hogy az elv klasszikus formáját újrafogalmazzák.

A jelen cikkben fel kívánom térképezni, hol merül vagy merülhet fel az ártatlanság védelme alkalmazásának igénye, és ez milyen problémákat vet fel az Emberi Jogok Európai Egyezményének végrehajtására létrehozott két szerv, az Emberi Jogok Európai Bizottságának és Bíróságának joggyakorlatában.<sup>2</sup> Az Egyezmény a 6(2). cikkében kifejezetten rendelkezik az ártatlanság védelmének védelméről, a klasszikus megfogalmazást használva.<sup>3</sup> Ennek megfelelően a Bíróság és a Bizottság gyakorlatában potenciálisan megjelenhetnek mindazon gondok, melyek az egyes államok jogrendszereiben felmerülnek az ártatlanság védelmével kapcsolatban. Ugyanakkor az Egyezmény a részes államok túlnyomó többségének jogrendszerében hatályos jogszabály, így vélhetően a strasbourgi gyakorlat hatással van és lesz az egyes államok joggyakorlatára is.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Az általánosabb munkák közül ld. jellemzően pl. L. *Pernell*: The reign of the Queen of Hearts: the declining significance of the presumption of innocence. *Cleveland State Law Review* Vol.37. 1989. 393–415. p., J. C. *Smith*: The presumption of innocence. *Northern Ireland Legal Quarterly* Vol.38. 1987. 223–243. p., R. *Mahoney*: The presumption of innocence: a new era. *The Canadian Bar Review* Vol 67. 1988. 1–56. p.

<sup>2</sup> Pontos elnevezése: Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről (Róma 1950), hatályba lépett 1953-ban. Magyarország ratifikáció után az 1993. évi XXXI. tv-el hirdette ki. Az Egyezmény végrehajtásának elősegítésére létrehozott, Strasbourgban (Franciaország) működő két szervnek, az Emberi Jogok Európai Bizottságának és Bíróságának döntéseit a következőképpen jelölöm. A Bíróság ítéleténél (forrás: Publications of the European Court of Human Rights, Judgements and Decisions, folyamatosan közzététve) az eset elfogadott elnevezése [legtöbbször a kérelmező(k) neve] kiemelve, zárójelben a fenti kiadvány kötetének száma és a hivatkozott rész helye az ítéletben, bekezdés (par.) vagy oldal (p.) szerint. A Bizottság döntéseinél a benyújtott kérelem száma törve a benyújtás évszámának utolsó két számjegyével, vagy az eset bevett elnevezése, majd a forrás megjelölése. A Bíróság elé kerülő eseteknél, ahol a Bizottság döntése függeléke az ítéletnek, a jelentésre való hivatkozás azonos módon történik, mint az ítéletnél, de az eset elnevezése előtt C. jelzi, hogy itt a Bizottság döntéséről van szó. A Bizottság döntéseinek felhasznált forrásai és további rövidítések a következők: *Yearbook of the European Convention on Human Rights* (Yb.), *Decisions and Reports*. *European Commission of Human Rights* (DR), *Digest of Strasbourg Case-Law*. Köln 1984. (D.) és ennek kiegészítő kötete (D.Supp.), rendszeresen aktualizálva, *European Human Rights Reports* (EHRR), *Recueil des Décisions* (Rec.), *Collection of Decisions*. *European Commission of Human Rights* (Coll.) A rövidítés előtt a kötet száma, míg utána a hivatkozás oldalszáma található.

<sup>3</sup> "Minden bűncselekménnyel gyanúsított személyt mindaddig ártatlannak kell vélelmezni, amíg bűnösségét a törvénynek megfelelően meg nem állapították."

<sup>4</sup> Magyarországon az Alkotmánybíróság kifejezetten irányadónak tekinti a strasbourgi gyakorlatot, ld. pl. a 4/1993., 42/1993., 14/1995., a 35/1995. AB határozatokat, valamint különösen a 22/1994. és 36/1994. AB határozatokat, ahol az Alkotmánybíróság igen részletesen idézi a Bíróság eseteit. Az Alkot-

### Az ártatlanság védelmének elve – jogági hatókör

Amennyiben a nemzetközileg is használt klasszikus formulából indulunk ki, kézenfekvő az elv kizárólagos büntetőjogi alkalmazása: senki sem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg.<sup>5</sup> Mivel a jogi nyelvben a bűnösség kifejezetten büntetőjogi kategória, melynek megállapítása komoly garanciákkal van körülbástyázva, a tételes jogi megfogalmazás implikálja a büntetőjogi alkalmazást, akár büntető jogszabályokban, akár az alkotmányokban fordul elő az elv szabályozása.

#### 1. A jogági hatókör általános kérdései és a strasbourgi gyakorlat

Elvileg háromféle nézet merült fel az ártatlanság védelmének jogági hatókörével kapcsolatban:

a) Az ártatlanság védelme a büntetőjogon belül is eljárásjogi jellegű elv, azaz a büntetőeljárás keretében és folyamán (pl. eljárási cselekményeknél) lehet hivatkozni rá.

b) Az ártatlanság védelme általános büntetőjogi elv olyan értelemben, hogy a büntetőeljárás keretein kívül is lehet hivatkozni rá, de csak büntetőjogi kérdésekben, a büntetőjog keretein belül értelmezhető, a bűnösség viszonylatában.

c) Az ártatlanság védelme a büntetőjog keretein túlnyúló, nem kifejezetten büntetőjogi elv olyan értelemben, hogy nemcsak büntetőjogi kérdésekben, nemcsak a büntetőjog keretein belül értelmezhető, a büntetőjogi jogviszonyokon kívül más jogviszonyokra is alkalmazható. Tekintettel arra, hogy az ártatlanság védelme minden közkeletű megfogalmazásában bűnösségről beszél, így a sérelemnek bűncselekmény esetlegesen megtörténtére kell utalnia, ez az álláspont a joggyakorlatban nem játszik észrevehető szerepet.

Megjegyzendő, hogy a fenti elhatárolások szempontjából mindegy, milyen jogforrás szabályozza az elvet. Az elv jellege a fenti értelmezésben nem jogforrási helyet tükrözi, hanem az elv tartalmi sajátosságait. Alkotmányos vagy egyéb jogszabályban való szabályozás esetén is (ha az első vagy második lehetsége válaszból indulunk ki), az elv – éppen megfogalmazása miatt – a fenti szemszögből büntetőjogi elv marad, mert büntetőjogi összefüggésekben és kategóriákkal értelmezhető. Önmagában az alkotmányos vagy egyéb, büntetőjogi jogforrás útján történő szabályozás nem jelenti azt, hogy az elv nem büntetőjogi kérdésekkel összefüggésben is alkalmazható, legfeljebb az elv alkotmányos, kiterjedtebb jelentőségét mutatja, ismeri el, és magasabb rendű szerepet és általánosabb védelmet nyújt az elvnek a jogrendszer keretein belül.

A joggyakorlatban – a strasbourgi esetjogban is – a fő ütközési pont az előbbieken elsőként említett két nézet között volt.

Az elsőként említett nézet az elv érvényesülését a legszűkebb körre korlátozza. Az eljárási elvként történő felfogás jelentős hiányossága abban áll, hogy akkor ezt az elvet csak a büntetőeljárásban lehetne megsérteni, egyébként nem. Ekkor pl. a büntetőel-

mánybíróság nemcsak az Emberi Jogok Európai Bíróságának, hanem a Bizottságnak is figyelembe veszi a döntéseit, melyre példa a 30/1992., az 53/1993., a 60/1993. és a 35/1994. AB határozat. A Legfelsőbb Bíróság döntéseiben nem ismerek olyan ítéletet, ahol kifejezetten irányadónak tekintette volna ez a szerv a strasbourgi esetjogot.

<sup>5</sup> Mindenütt lényegileg ezzel a formulával találkozunk (legfeljebb megfogalmazásbeli különbségekkel), így Magyarországon az Alkotmány 57. § (2) bekezdésében, és a Be. 3. § (1) bek.-ben is.

járáson kívül a hatóság képviselője, vagy általában a magánfelek (sajtó) nyilvánosan is bűnösnek tekinthet és kezelhet az ügyel kapcsolatban jogerősen el nem ítélt személyt. Ez a felfogás azt implicálja, hogy ekkor más jogalapot kell találni a jogsértés megállapítására, az ártatlanság védelmének elve és tételes jogi megfogalmazása erre nem alkalmas.

Ez a leszűkített felfogás korántsem ritka. Az elv első megnyilvánulásai a modern jogokban, nem is általában a büntetőjog, hanem még szűkebben, kifejezetten a büntetőeljárás keretébe helyezik az elvet: a sokszor idézett 1789. évi francia deklaráció az ember és a polgár jogairól<sup>6</sup> a letartóztatással összefüggésben szól róla (9. cikk); az Egyesült Királyságban első irányadó ügynek számító *Woolmington* ügyben<sup>7</sup> elsősorban a bizonyítás kérdéseivel összefüggésben kerül elő; az Egyesült Államokban első irányadó ügynek számító *Coffin v. United States* ügyben<sup>8</sup> szintén büntetőeljárás elvnek tekintik elsősorban. Később a Legfelsőbb Bíróság *Warren* főbíró elnöklete alatt általánosabb elvként kezelte az ártatlanság védelmét, míg a *Rehnquist* főbíró vezette bíróság újra egy restriktívebb álláspontot foglalt el: sok tekintetben pusztán eljárási szabálynak tekinti, amely a bizonyítási terhet allokálja.<sup>9</sup> Magyarországon is hosszú ideig csak a Büntető eljárásról szóló törvény szabályozta, és 1989-ben vált az Alkotmányban is szabályozott elvvé.

A második felfogás szerint az elv védelmet nyújt büntetőeljáráson kívül is, de csak büntetőjogi kérdéssel (bűnösség) összefüggésben,<sup>10</sup> mivel az elv kifejezetten büntetőjogi kategóriákkal kerül megfogalmazásra (bűnösségről beszél). Itt a büntetőeljáráson kívüliség két dolgot jelenthet. Egyrészt azt, hogy nemcsak eljárási cselekményeknél, nemcsak a büntetőeljárás folyamán szenvedhet sérelmet az elv, hanem azon kívül is. Másrészt ezen túl azt is, hogy nem kell büntetőeljárásnak folynia a sérelmet szenvedő ellen ahhoz, hogy az elvet meg lehessen sérteni.

Az Emberi Jogok Európai Bizottsága még 1960-ban azt mondta, hogy az ártatlanság védelmének elve eljárási garancia, míg bő másfél évtizeddel később már arról olvashatunk a Bizottság egyik döntésénél, hogy ez az elv nemcsak eljárási garancia, éppen az előzőekben leírt hiányosság okán.<sup>11</sup> Különösen kiemelendő a Bizottságnak egy 1986-os ügye, ahol kimondja: az ártatlanság elvét akkor is lehet alkalmazni, ha nincs büntetőeljárás a sértett ellen, ugyanis bűnösnek való beállításával lényegileg "vádlott helyzetben" van.<sup>12</sup> Ez már némileg fesztíti az Egyezmény szövegének határait, de ez az álláspont valószínűleg a Bíróság előtt is tartható az Egyezmény céljára és általános elveire való hivatkozással. A Bizottság azóta hozott több döntéséből is leszűrhető, hogy az elv érvényesülését nemcsak a büntetőeljárás keretein belül képzelni el, ugyanakkor szigorúan csak a bűnösség relációjában lehet sérelmére hivatkozni.

<sup>6</sup> Ld. pl. Kovács I. – Szabó I. (szerk.): Az emberi jogok dokumentumokban. Bp. 1980. 119. p. hivatkozik rá *Újfalvi A.*: Egy érzékeny emberi jog: az ártatlanság védelme. Jogtudományi Közlöny 1990/1. 43. p.

<sup>7</sup> *Woolmington v. DPP* (1935) AC. 462.

<sup>8</sup> *Coffin v. United States* 156 U.S. 432. (1895).

<sup>9</sup> *L.M. Natali – E.D. Ohlbaum*: Redrafting the due process model: the preventive detention blueprint. In: International Criminal Procedure Symposium. Temple Law Review. 1989. 1236. p.

<sup>10</sup> Úgy tűnik, ezt a felfogást vallja Király Tibor is, aki szerint az ártatlanság védelme "elsősorban a büntető eljárás normája", azaz nem zárja ki más területeken való érvényesülését, bár hozzáteszi, hogy ugyanakkor alkotmányos elv és általános kulturális norma. *Király T.*: Mit ér az ártatlanság védelme? Magyar Jog 1987. 1021. p.

<sup>11</sup> Ld. 788/60. 6 Yb. 784., míg ezzel szemben ld. 7986/77. 13 DR 73., vagy ugyanígy 9295/81. 30 DR 227–228. Cohen-Jonathan is észrevételezi, ld. *G. Cohen-Jonathan*: La Convention Européenne des droit de l'homme. Paris 1989. 437. p.

<sup>12</sup> 12386/86. 70 DR 97.

A legfőbb akadály, hogy a Bíróság kövesse a Bizottság felfogását, abban állt, hogy az ártatlanság véelmét a tisztességes tárgyalás egyik elemének fogja fel a Bíróság, ami magával hozza az elv eljáráshoz kötöttségét, erre utal például a *Funke* ügy<sup>13</sup> vagy a *Minelli* ügy.<sup>14</sup> Mindazonáltal a Bíróság már a *Salabiaku* ügyben (még jóval a *Funke* ügy előtt) utalt rá, hogy az ártatlanság véelmét nemcsak eljárási garanciaként tudja elképzelni,<sup>15</sup> bár ezen ügyben is a tisztességes eljárás részének tekinti elsősorban.<sup>16</sup> Ez a bírósági álláspont mindazonáltal egyértelműen túlhaladottnak látszik a *Ribemont* ítélet után, ahol az elv sérelmét állapította meg a Bíróság, egy sajtókonferencián a hatóság által tett kijelentések kapcsán.<sup>17</sup> Ezen ügyben hozott döntéssel a Bíróság elismerte, az ártatlanság elve büntetőeljáráson kívül is érvényesül olyan értelemben, hogy nemcsak a büntetőeljárás folyamán, eljárási cselekményeknél kell alkalmazni. A sajtótájékoztatót ugyanis ilyen értelemben természetesen az eljárás keretein kívül, de egy büntetőeljárással összefüggésben tartották. Különösen érdekes lett volna a Bíróság álláspontját megtudni abban az esetben, ha egyáltalán nincs büntetőeljárás az ügyben. A kérdés az, hogy hajlandó lett volna-e a Bizottság azon érvelését követni, amelyet az előbb idézett 12386/86. ügyben alkalmazott. Nem látni olyan elvi akadályt a *Ribemont* ügy után, mely ezt megakadályozta volna.

A *Ribemont* ügy más vonatkozásban is áttörést jelentett a Bíróság gyakorlatában, méghozzá abban a tekintetben, hogy az elvet megsértők körét kitágítja. A Bíróság ugyanis először itt ismerte el kifejezetten, hogy az ártatlanság sérelmének elvét nemcsak a bíróság sértheti meg, hanem más hatóság is.<sup>18</sup> A Bizottság ezt a lépést már jóval korábban megtette.<sup>19</sup> Ez azon alanyok körének kiterjesztését jelenti, akik megsérthetik az Egyezmény 6(2). cikkében foglalt elvet. Ezek után nem látni érdemi, lényegi különbséget a Bíróság és a Bizottság álláspontja között, ami az elv hatókörét illeti.

Egységes a gyakorlat más vonatkozásban is. Mind a Bíróság, mind a Bizottság kitart amellett az álláspont mellett, hogy nem állami szerv, magánfél cselekménye nem sértheti az Egyezmény 6(2). cikkét, nincs jogsértés, amennyiben a cselekedet nem az államnak, állami szervnek tudható be.<sup>20</sup>

Az ártatlanság elve a strasbourgi szervek felfogásában dogmatikailag a büntetőjoghoz kötődik, a büntetőjog keretein belül értelmezhető, tartalmának lényege a büntetőjog összefüggéseiben jól behatárolható, és elsősorban büntetőjog által kialakított garanciák társulnak hozzá. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. § (2) cikkében kifejezetten büntetőjogi terminológiát használ, és az elv büntetőügyekkel összefüggésben alkalmazandó.

A részes tagállamok jogrendszerei és a strasbourgi joggyakorlat kölcsönhatásában azonban jelentős problémát jelent e vonatkozásban, hogy mi a büntetőjog hatóköre. Az egyes államok jogrendszerei eltérnek e vonatkozásban is, és a büntetőjog határai a társadalmi értéktételektől, a joghagyománytól függően eltérnek. A strasbourgi szervek gyakorlata ugyancsak kialakított egy saját elképzelést, mit értünk büntetőügy alatt.

Az Egyezmény szervei, a Bíróság és a Bizottság, elkerülhetetlenül szembetalálták magukat azzal a kérdéssel, hogy milyen elválasztó kritériumai vannak a büntetőügyek-

<sup>13</sup> *Funke* (256A) par.44.

<sup>14</sup> *Minelli* (83) par.18.

<sup>15</sup> *Salabiaku* (141A) 28. p.

<sup>16</sup> *Ibid.* 25. p.

<sup>17</sup> *Ribemont* (308) par.41.

<sup>18</sup> *Ibid.* par. 36.

<sup>19</sup> Ld. 9295/81. (X.v.Austria)

<sup>20</sup> 9212/80. 2 D. 720.

nek, és a vele rokon, de kisebb jogsértéseket elbíró egyéb (fegyelmi, közigazgatási, szabálysértési) eljárásoknak. Ezen kérdés eldöntése különösen fontos volt arra tekintettel, hogy a részes államokban nem azonos a határvonal a büntetőügyek és az egyéb, komolyabb szankció kilátását magában hordozó közigazgatási, fegyelmi stb. eljárások között. Igen sokszor ugyanazon tényállás az egyik államban szabálysértés, a másik államban bűncselekmény. Márpedig az Egyezmény a büntetőeljáráshoz komoly garanciákat fűz elsősorban a 6. cikkben, míg ezen kívül, más eljárásokban a garanciák szintje jóval alacsonyabb. Az elhatárolás és ennek feltételrendszere központi kérdéssé vált a strasbourgi gyakorlatban egyes esetek kapcsán.

## 2. A büntetőügy európai fogalma

A büntetőügy fogalmának értelmezésére az Emberi Jogok Európai Bíróságának és Bizottságának az Egyezmény 6.cikke kapcsán nyílt elsősorban alkalma. E cikkben helyet kapnak mindazon garanciák, amelyet az aláíró államoknak biztosítani kell büntetőeljárásokban. Amennyiben valamely panasz a 6. cikkben felsorolt garanciák valamelyikének hiányára vonatkozik, de a belső jog szerint formálisan nem büntetőeljárásról van szó, a strasbourgi szervek szembekerülnek azzal a kérdéssel, mit értünk büntetőeljárás alatt, mi is az a büntetőügy. Mivel a 6. cikkben foglalt garanciák jelentősebb részét beleértve az ártatlanság védelmét csak büntetőügyekben köteles biztosítani az állam, a büntetőügy fogalma alapvető ezen garanciák érvényesülésének vonatkozásában.

A strasbourgi szervek előtt az egyik megoldás az volt, hogy teljesen elfogadják az egyes államokban kialakult rendszereket, azaz az államok minősítését, hogy valamely cselekmény bűncselekmény-e vagy sem. Ekkor maradt volna a sokféle gyakorlat, az államok szabad kezét kaptak volna, hogy egyes normák megsértését kivegyék a büntetőügyek köréből (így az Egyezmény 6. cikke által biztosított garanciák köréből is). Az államok előtt nyitva állt volna az a lehetőség, hogy büntetőjogi eseteket fegyelmi vagy szabálysértési eljárás keretében bíráljanak el, azaz lényegében tetszőlegesen korlátozhatók volna az Egyezmény 6. és 7. cikkének rendelkezéseinek alkalmazását.

A strasbourgi szervek a másik lehetséges megoldást választották, ti. nem veszik feltétlenül érvényűnek azt, hogy egy adott állam milyen cselekményeket tekint bűncselekménynek, és melyeket nem. Ehelyett, igyekeztek kialakítani egy úgynevezett autonóm, az államok egyenkénti értékelésétől független, közvetlenül az Egyezmény végrehajtásának céljait szolgáló, és abból folyó fogalmat arra vonatkozóan, mit értünk büntetőügy alatt. A strasbourgi szervek, az eléjük kerülő néhány határesetben lefektették azokat a kritériumokat, melyek fennállása esetén büntetőügyről beszélhetünk, és alkalmazandók a 6. cikkben foglalt garanciák, többek között az ártatlanság védelmének elve is.

Ezen autonóm büntetőügy-fogalom kialakítása természetesen nem járt konfliktusok nélkül,<sup>21</sup> hiszen ezzel a strasbourgi szervek – ha igen korlátozottan is, de – joghagyományokat, társadalmi értékteleket sértettek, éppen egy közös európai érték vagy legalábbis egy "európai közös nevező" kialakítása céljából. A konfliktus már a fogalmi elemek jellegénél tetten érhető. A belső jogokban a büntetőügyek meghatározása tipiku-

<sup>21</sup> Különösen erőteljes kisebbségi vélemény fogalmazódott meg a Bíróságon belül is, amikor a német szabálysértési rendszert érte kihívás a *Lutz* és az *Öztürk* ügyben, ld. *Matscher, Bernhardt és Bindschedler-Robert* bírák ellenvéleményét *Öztürk* (73) 31. és 36. p., valamint *Lutz* (123) 30. p.

san formális (pl. a büntetőjogi kódexben előforduló esetek), míg a strasbourgi esetjogban szükségszerűen materiális kritériumokkal találkozunk.<sup>22</sup>

A büntető ügyeknek a fegyelmi és szabálysértési ügyektől történő elhatárolására szolgáló kritériumokat a Bíróság alapvetően az *Öztürk* és az *Engel és tsai* ügyekben határozta meg. Ahhoz, hogy valamely ügy büntetőügynek minősüljön, elégséges, hogy az alábbi kritériumok közül csak egy teljesüljön.<sup>23</sup> A lefektetett kritériumok a következőképpen summázhatók:<sup>24</sup>

1. A kiindulópont minden esetben annak vizsgálata, hogy mi az *adott állam gyakorlata*, a bepanaszolt állam jogrendszere milyen eljárást ír elő a panaszos kérelmező ügyére, és hová sorolja be azt.<sup>25</sup> Mindazonáltal ez nem döntő a strasbourgi szervek számára, akik a büntető ügy fogalmának autonóm, az egyes államok minősítésétől független, objektív tartalmat tulajdonítanak. A Bíróság külön kiemeli, csak relatív értéke van annak, hogy az adott állam jogrendszere milyen jellegű normának tekinti a kérdéses ügyben megsértett normát.<sup>26</sup> Amennyiben a bíróság büntetőügynek minősít olyan ügyet, mely a bepanaszolt állam jogrendszerében szabálysértés, közigazgatási ügy stb., ennek nincs kihatása önmagában a bepanaszolt állam jogrendszerére, a belső jogi kritériumokra; mindössze ez a minősítés azzal jár, hogy a Bíróság számon kéri, miszerint az Egyezmény 6. cikkében foglalt garanciák (így az ártatlansági vételeme) biztosítva voltak-e az eljárás során, legyen az a belső jog szerint szabálysértési vagy bármely más eljárás.

Amennyiben az adott állam az ügyet büntetőügyként kezelte és büntetőeljárás keretében bírálta el, a strasbourgi szervek nem vizsgálják a további kritériumokat, és ezt a besorolást követve vizsgálják meg a 6. cikkben foglalt garanciák biztosítását, a kérelemben foglaltaknak megfelelően. Akkor kerül sor a további, alábbiakban ismertetett kritériumok vizsgálatára, ha az adott állam az ügyet nem büntetőügyként kezelte.

A 6. cikk egyes cselekmények kriminalizálása szempontjából egyoldalú szűrőt jelent. Megszab egy szintet, mely fölött az eljárásokban biztosítani kell a büntetőügyekre alkalmazandó garanciákat. A másik irányban azonban nem szab határt, és nem korlátozza az ezen szint alatti cselekmények kriminalizálását, büntetőjogba történő bevonását. Ezen másik irányban az Egyezmény más cikkei szabhatnak korlátot.<sup>27</sup>

<sup>22</sup> Ld. erről a büntetőjogi vád fogalmáról értekezve *E. Garcia de Enterría – E. Linde – L. I. Ortega – M. Sanchez Moron*: El sistema europeo de protección de los derechos humanos. Madrid 1983. 95. p.

<sup>23</sup> Ezt a Bíróság kifejezetten kimondja a *Lutz* (123) par. 55. ügyben. A Bizottság korábban egyes esetekben megpróbált kumulatív jelleget adni a kritériumoknak, ld. pl. 6224/73. 7 DR 73.

<sup>24</sup> *Engel és tsai* (22) par. 82., *Öztürk* (73) par. 50–53., vö. a következő érdekes angol nyelvű esetekkel *Wigglesworth v. R.* [1987] 2 S.C.R. 541, a kanadai Legfelsőbb Bíróság előtt, vagy a *Saint Germain* ügy [1979] 1 All E.R. a Lordok Háza előtt. A Bizottság az *Alberti* és *Le Compte* ügyben javasolt egy negyedik kritériumot is, ti. a bizonyítási eljárás szabályainak milyenségének vizsgálatát, ami feledésbe merült a későbbi esetjogban, ld. *P. van Dijk – G.J.H. van Hoof*: Theory and Practice of the European Convention on Human Rights. Deventer 1990. 310. p. A fentiek közül az egyik ügyben a fegyelmi, a másik ügyben szabálysértési ügyet kívánt elhatárolni a Bíróság a büntetőügy fogalmától. A kritériumok azonban a lényegüket tekintve teljesen azonosak mindkét elhatárolandó ügycsoport vonatkozásában, ld. ugyanez *van Dijk* véleménye, ld. *R. St. J. MacDonald – F. Matscher – H. Petzold* (eds.): The European System for the Protection of Human Rights. Dordrecht 1993. 369. p. A Bizottság korábbi gyakorlatát áttekintve *F.G. Jacobs*: The European Convention on Human Rights. 1975. 89–90. p.

<sup>25</sup> A Bíróság ugyan kifejtette [*Öztürk* (73) par. 52.], hogy az államok gyakorlata nem kritérium, hanem legfeljebb kiindulópont a további vizsgálathoz, praktikus szempontból ez a tényező is ugyanolyan kritériumként viselkedik, mint a többi, ld. erről *MacDonald – Matscher – Petzold* supra (24), 363. p., *Mavi V.*: Az Európa Tanács és az emberi jogok. Bp. 1993. 140–141. p., *A. Grotrian*: Article 6 of the European Convention on Human Rights. CE Strasbourg 1992. H(92)3 10. p.

<sup>26</sup> *Campbell and Fell* (80) par. 71.

<sup>27</sup> Ld. pl. *Dudgeon* (45) ügy, ahol a felnőtt, önkéntes homoszexualitás kriminalizálása az Egyezmény 8. cikkének megsértését jelentett Írország vonatkozásában.

2. A jogsértés jellege már tartalmi kritérium a büntetőügy autonóm fogalmánál. Itt a legfontosabb tényező, a megsértett norma jellege (mennyire szolgál általános társadalmi érdeket, az egyéneknek egy szűkebb csoportját kötelezi-e, vagy az emberek nagy csoportjaira terjed-e ki), valamint a jogsértés súlyossága.

A német jog által közlekedési szabálysértésnek minősített *Öztürk* ügyben a Bíróság megállapította, hogy büntetőügyről van szó, tekintettel arra, hogy a norma nemcsak egy speciális csoportra ró kötelezettséget, hanem az emberek egészére.<sup>28</sup> Ezzel szemben nem tesz egy ügyet büntető jellegűvé, ha pl. a megsértett norma a fegyveres erők, vagy egy büntetésvégrehajtási intézet belső fegyelmét szolgálja, és mint ilyen, a társadalom széles rétegeire nem kötelező, közvetlenül nem érint általános társadalmi érdeket.<sup>29</sup>

A jogsértés jellegére mutat rá a jogsértés súlyossága is, azaz a jogsértés milyen kárt okozott a védett érdekekben. A jogsértés súlyosságára és ennek értékelésére vonatkozóan ugyancsak számos megállapítással találkozhatunk a strasbourgi esetjogban.<sup>30</sup>

3. A kilátásba helyezett szankciók formája, célja és súlyossága ugyancsak utalhat egy adott norma büntetőjogi jellegére, az állam általi minősítéstől, vagy a jogsértés jellegétől függetlenül is. Itt nem az számít, hogy a konkrét ügyben milyen szankció került kiszabásra, hanem milyen maximális szankció szabható ki az egyénnel szemben, azaz milyen a fenyegetettség. Ez a kritérium akkor kerül mérlegelésre, ha a jogsértés jellege folytán az ügyet nem minősítette büntető jellegűvé az eljáró strasbourgi szerv.

A szankciók formája tekintetében legtöbb lehetőség a szabadságmegvonás és a pénzbírság, mint büntetési nem mérlegelésére nyílt. Mindazonáltal nem alakult ki olyan egyértelmű gyakorlat, mely alapján fel lehetne állítani egy megbízható zsinórmértéket a jövőbeni esetek értékelésére.

Kétségtelenül erős a tendencia, hogy büntető jellegűnek tekintsenek minden olyan ügyet, melyben lehetőség van szabadságmegvonás kiszabására.<sup>31</sup> Ezzel szembenálló eseteket is fel lehet hozni azonban: így a Bíróság az *Engel és tsai* kijelentette, hogy csak a hosszabb idejű szabadságmegvonás implikálja a büntető jelleget, és a Bizottságnak is lehet olyan döntését citálni, ahol a szabadságmegvonás kiszabása még nem tette az ügyet büntető jellegűvé. Az *Engel és tsai* ügyben, ahol katonai fegyelmi eljárás került terítékre, több hónapra is kiterjedő elzárás lehetősége elégséges volt, hogy a kérelmezők közül háromnak az ügye büntetőügynek minősüljön az Egyezmény alkalmazásában, de a névadó Engel 2 napi elzárása, valamint az *Eggs* ügyben 5 napi elzárás még nem implikálta az ügy büntető jellegét.<sup>32</sup> Ezzel szemben az *Öztürk* ügyben a szabálysértési bírság megtorló és elrettentő jellege (célja) jelentős szerepet játszott abban, hogy végül egy közlekedési szabálysértést büntető ügynek minősített a Bíróság, noha itt elzárás csak nem fizetés esetén fenyegetett.<sup>33</sup> Ugyanígy a *Weber* ügyben 500 svájci frank (szabadságmegvonásra átváltható) bírság büntetőjellegét adott az ügynek a Bíróság előtt

<sup>28</sup> *Öztürk* (73) par.53.

<sup>29</sup> 7341/76. 15 DR 65., *Campbell and Fell* (80) par.71. Ez alól is lehet kivétel, hiszen épp ezen utóbbi ügyben állapította meg a Bíróság, hogy börtönben egy őrnök súlyos testi sértés okozása, vagy lázadásra uszítás büntetőjellegét ad az ügynek.

<sup>30</sup> *Campbell and Fell* (80) par.71., *Öztürk* (73) par.53., 6224/73. 7 DR 64., 7754/77. 11 DR 218.

<sup>31</sup> Ld. *Cremona* bíró ellenvéleményét az *Engel és tsai* ügyben, (22), 52–53. p., *Minelli* (52) 21. p., *C. Albert and Le Compté* (50) p. 35., 8209/78. 16 DR 173. helyeken található utalásokat.

<sup>32</sup> *Engel és tsai* (22) par.85., *Eggs* 15 DR 65.

<sup>33</sup> *Öztürk* (73) par.53.

(amely feltehetően követte a *Salabiaku* ügyben *obiter dicta* kifejtett véleményét<sup>34</sup>), míg a Bizottság ezt nem látta büntető ügynek.<sup>35</sup>

Van Dijk joggal említi, hogy ezen harmadik kritérium tekintetében nem vehető ki egységes standard, ami nagy bizonytalanságot szül.<sup>36</sup>

Az európai, autonóm fogalom kialakítása egyes esetekben gondot okozhat azon államoknak, ahol a büntetőjog hatóköre lényegesen eltér a strasbourgi kritériumoktól.<sup>37</sup> A büntetőügy fogalmát a részes államok jogrendszerei pusztán formai kritériumok írják körül (pl. visszautalnak egy jogforrásban való előfordulásra). A strasbourgi szervek által lefektetett tartalmi kritériumokkal leírt büntetőügy-fogalom már a kritériumok eltérő jellegénél fogva sem fedheti az egyes jogrendszerekben kialakult fogalmát a büntetőügynek. A büntetőügy fogalmának különbsége a belső jogokban és az Egyezményben ahhoz vezet, hogy az ártatlanság védelmének hatóköre is különböző a két norma alapján.

A következőkben arra keresem a választ, hogy mely vonatkozásaiban került előtérbe az ártatlanság védelme a strasbourgi szervek joggyakorlatában.

### *Az ártatlanság védelmének szubsztantív hatóköre – tartalmi elemek*

A fentiek után kérdésként merül fel, hogy tulajdonképpen mi is az, amit az elv garantál, mi az amit, nem lehet ennek alapján megtenni másoknak, mi az elv tartalma. Kiindulásképpen hasznos *Cohen-Jonathan*hoz fordulni, aki szerint az elv sérelmét jelenti minden megnyilvánulás, amely formális és jogszerű elítélés nélkül azt a benyomást kelti, hogy valaki bűncselekményt követett el.<sup>38</sup> A Bizottság szerint pedig, az ártatlanság védelme védelmet nyújt az ellen, hogy valakit elítélés nélkül bármilyen formában, hivatalosan bűnősként kezeljenek.<sup>39</sup> Nem lenne gyümölcscsőző, ha a két meghatározás közötti különbségek boncolgatása, ugyanis mindkét kitétel ugyanarra mutat rá. Az elv tartalmának feltárásánál abból kell kiindulni, hogy milyen tipikus csoportjai léteznek ezen, az elvet sértő "megnyilvánulásoknak", azon cselekedeteknek melyek útján valakit bűnősként kezelnek, és melyek alapján az elv sérelmet szenved.

Az elv kimondja, hogy senkit nem lehet bűnösnek tekinteni anélkül, hogy bíróság formálisan és jogszerűen el nem ítélte volna. Ennek megfelelően a Bizottság nem állapította meg az elv sérelmét, amikor egy politikus a panaszos veszélyes karakteréről nyilatkozott, mivel kimutathatóan a panaszos által elkövetett korábbi bűncselekményre utalt, azaz itt már volt jogerős bírói ítélet.<sup>40</sup>

A tartalmi elemek vonatkozásában a Bizottság általánosabb, átfogóbb álláspontja először egy viszonylag korai ügyben fogalmazódott meg. Itt a Bizottság kifejtette, hogy az ártatlanság védelmének elve elsősorban az következőket jelenti:<sup>41</sup>

a) a bizonyítási teher a vádon nyugszik,<sup>42</sup>

<sup>34</sup> Ti. a büntető jellegű és nem kompenzációs bírság felveti a 6. cikk alkalmazásának szükségességét, *Salabiaku* (140) 14. p.

<sup>35</sup> *Weber* (177)

<sup>36</sup> *MacDonald – Matscher – Petzold* (24), 367. p. Az esetjogból bőségesen idéz még jó orientációt nyújtó példákat felhozva *Grotian* supra (25), 11–12. p.

<sup>37</sup> Az ártatlanság elvével összefüggésben az európai "büntetőügy" fogalom magyar jogrendszerbeni implikációit ld. *Blutman L.*: Az ártatlanság védelme – a büntetőjogon kívül is? *Bírák Lapja* 1996. 1–2. 88. p.

<sup>38</sup> *Cohen-Jonathan*, supra (11) 437. p.

<sup>39</sup> 6650/70. 5 Rec. 58. p.

<sup>40</sup> 17265/90. 70 DR 76.

<sup>41</sup> 788/60. 6 Yb. 783.



b) meg kell engedni a vádlott számára ellenbizonyítékok bemutatását,

c) a vádlottat csak kellően erős bizonyítékok alapján szabad elítélni.<sup>43</sup>

A Kanadai Legfelsőbb Bíróság hasonló szempontok szerint határozta meg az elv tartalmát, amely szerint az ártatlanság véelme megköveteli, hogy (a) a vádlott bűnösségét csak minden ésszerű kétség kizárásával szabad megállapítani; (b) a vád háruljon a bizonyítás terhe; (c) a bűnösséget jogszerű és tisztességes eljárásban állapítsák meg.<sup>44</sup> Érdekes megjegyezni, hogy ez a vélemény az ártatlanság véelmének részeként kezeli a tisztességes eljárás követelményét, míg a strasbourgi szervek fordítva, a tisztességes eljárás részének tekintik az ártatlanság véelmének elvét.<sup>45</sup>

Jól tükröződik a fenti, a Bizottság által kifejtett álláspontban, hogy ekkoriban és még vagy másfél évtizedig igen korlátozott formában, eljárási elvként képzelte el az ártatlanság véelmét. Ugyanakkor ezen régi ügy felelevenítése rámutat arra a ma is továbbélő álláspontra, hogy az elv a tisztességes tárgyalás része, és sok esetben az Egyezmény 6(1). cikkével együtt értelmezendő. Az ellenbizonyítás lehetőségének biztosítása, de bizonyítás kellő szintjének meghúzása más oldalról a tisztességes tárgyalás alapvető követelménye.

A későbbi strasbourgi esetjog már kiterjesztette a vizsgálandó kérdések körét, a fentiekre túli, egyéb megnyilvánulásokra is.<sup>46</sup> Nyilvánvaló hogy a vizsgált szempontok, és tartalmi elemek esetenként, és nem is ritkán átfedésben vannak.

A következőkben röviden kiemelek néhány olyan problémát, mellyel kapcsolatban a strasbourgi szervek előtt felmerült az ártatlanság véelme megsértésének lehetősége. Ezen problémák kiemelése nem az ártatlanság véelmének, annak tartalmának rendszerszerű, átfogó kifejtését jelenti, hanem a strasbourgi esetjogban felmerülő kérdések csoportosítását, mely kérdéskörök egyben az elv tartalmára, annak hatókörére is fényt vetnek.

### 1. Az előzetes letartóztatás kérdése

Az előzetes letartóztatás és az ártatlanság véelmének kapcsolatánál a problémának két iránya van.

Az egyik az, hogy az előzetes fogvatartás intézménye, léte mennyiben egyeztethető össze az ártatlanság véelmével. Ezt csak a teljesség kedvéért érdemes megemlíteni, ugyanis legfeljebb elméleti viták tárgya, hogy mi a két intézmény viszonya.<sup>47</sup> A joggyakorlatban ez a kérdés voltaképpen nem, vagy eleve esélytelenül jön a felszínre. A bíróságok ugyanis egyöntetűen azt az álláspontot ismétlik, hogy az előzetes letartóztatás nem

<sup>42</sup> Ugyanígy 7950/77. 19 DR 221., 10519/83. 46 DR 105., de a Bíróságnál is *Barbera* (146) par.77.

<sup>43</sup> Ugyanígy *Barbera* (146) par.78., 7628/76. ) DR 971.

<sup>44</sup> *Regina v. Oakes* 26 D.L.R. 4th 200 (1986), at p. 201.

<sup>45</sup> Ld. *Salabiaku* (141A) par.25.

<sup>46</sup> Pl. a bíróságnak nem szabad abból kiindulni, hogy a vádlott elkövete a cselekményt, 5523/72. 17 Yb. 330. Ld. erre továbbá *M. van de Kerchove*: La preuve en matiere pénale dans la jurisprudence de la Cour et de la Commission européennes des droits de l'homme. *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*. 1992/1. 4. p.

<sup>47</sup> Ld. pl. D. *Kiselbach*: Pre-trial criminal procedure: preventive detention and the presumption of innocence. *The Criminal Law Quarterly* 1989. 168. p., A.M. *Gomes Filho*: Presuncao de inocencia e prisao cautelar. *Sao Paulo* 1991., bár ez utóbbi csak a brazil gyakorlat tükrében vizsgálja a kérdést. *Braunschweig* nem tekinti teljesen összeegyeztethetőnek az ártatlanság véelmével az előzetes letartóztatást vagy a francia garde a vue intézményét, de a társadalmi szükségyszerűség megköveteli, A. *Braunschweig*: La procédure pénal en droit français. *Revue Internationale de Droit Pénal* 1993/3–4. 1105. p.

büntetőjellegű intézkedés, és ilyen értelemben az ártatlanság védelme ennek léténél fel sem merülhet.<sup>48</sup>

Ahol azonban már az ártatlanság védelme is szerepet játszhat, az az előzetes letartóztatás elrendelésének és végrehajtásának körülményei, annak időtartama. Ez a probléma másik iránya.

Ami az előzetes letartóztatás hosszát illeti a Bizottság a *Wemhoff* ügyben már igen korán elismerte: amennyiben az előzetes letartóztatás időtartama túlságosan megközelíti a várható büntetés időtartamát, ez felveti az ártatlanság védelme megsértésének gyanúját.<sup>49</sup> Rendkívüli jelentőségű megállapítás volt ez más szempontból is: ez egyben azt is jelentette, hogy az előzetes letartóztatásnak arányban kell lennie a várható büntetés mértékével – azaz alkalmazta az arányosság elvét a letartóztatás időtartamának jogalapjának vizsgálatakor. A Bíróság azonban nem volt hajlandó újszerű és kockázatosnak tűnő megállapításokat tenni az ugyanezen ügyben hozott ítéletében. *Zehia* a Bíróság ítéletéhez fűzött különvéleményében azonban megkérdőjelezte az ártatlanság védelmének sértetlenségét, tekintettel a 3 és fél év időtartamú előzetes letartóztatásra.

A fentiekből levonható egy további következtetés is. Az előzetes letartóztatás meghosszabbításánál elfogadhatónak látják a strasbourgi szervek, ha a nemzeti bíróság figyelembe veszi a várható büntetés mértékét is. Ez ugyanis előfeltétele annak, hogy az arányosság elvét alkalmazzák. A várható büntetés mértékének figyelembevétele nem sérti tehát az ártatlanság elvét, és ezt a Bíróság már elég korán kimondta.<sup>50</sup> Az álláspont viszonylag egyértelműen indokolható. A letartóztatást meghosszabbító bíróság ugyanis nem bűnösnek tekinti a gyanúsítottat, nem foglal állást ebben a kérdésben. Mindössze azt az eshetőséget veszi figyelembe, ha a későbbiekben a bűnösség megállapításra kerül, akkor a gyanúsítással összefüggésben milyen büntetés lesz vele szemben kiszabható.

Természetesen a letartóztatás elrendelésekor vagy meghosszabbításakor nem lehet az elv sérelme nélkül a bűnösség kérdésében állástfoglalni. *Jeandidier* említ 1991-es cikkében két olyan újabb francia bíróságok által kiadott, előzetes letartóztatást elrendelő végzést, amelyeket a Court de Cassation hatályon kívül helyezett, mivel a letartóztatottak bűnösségére utaltak benne.<sup>51</sup>

Nem világos a strasbourgi szervek álláspontja, mennyire lehet elismerni az ártatlanság védelmének sérelmét, ha a fogvatartottal a fogvatartó hatóságok "úgy bánnak, mint egy bűnös." Amikor ilyen jellegű panasz felmerült, a Bizottság nem látta bizonyítottnak a panaszos által hivatkozott tényeket.<sup>52</sup> A valóban komoly bizonyítási problémák mellett, nehézség annak behatárolása, milyen jellegű bánásmód alapozhatja meg az elv sérelmét, azaz milyen magatartásra lehet lebontani a "bűnösként való bánásmód" általános kitételét. Ilyen magatartás elvileg elképzelhető a fogvatartó intézményen belül is, hiszen elvileg ide tartozhat minden olyan, a már elítéltek fogvatartottakkal azonos bánásmód, amely nem a szabadságmegvonás jellegéből adódó szükségszerű és igazolható bánásmódot jelenti. Más kérdés, hogy a strasbourgi szervek feltehetően csak a kellő

<sup>48</sup> Az Egyesült Államok gyakorlatára vonatkozóan ld. *Natali – Ohlbaum*, supra (9), 1238. p., a Bizottság is ilyen értelemben ld. pl. 4338/69. 13 Yb. 913.

<sup>49</sup> Serie B. 1969. par 68. Van, aki az arányosság elvét kényszerítő intézkedéseknél egyenesen az ártatlanság védelme legfontosabb tartalmi elemei között említi, J.M. de Araujo Junior: *Los Movimientos de reforma de procedimiento penal y la proteccion de los derechos del hombre en Brasil*. *Revue International de Droit Pénal* 1993/3–4. 976. p.

<sup>50</sup> *Stögmüller* (9) par.15.

<sup>51</sup> *W. Jeandidier*: *La présomption d'innocence ou le poids des mots*. *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*. 1991/1. 49. p.

<sup>52</sup> 4340/69. 14 Yb. 386.

súlyosságú bánásmódot részesítenék védelemben. Ennek határai azonban nem látszanak.

## 2. Költségviselés és kártérítés felmentés, vagy az eljárás megszüntetése esetén

A strasbourgi szerveknek tág lehetőségük nyílt álláspontjuk kifejtésére, különösen Németország (NSZK) illetve Svájc elleni panaszok kapcsán. Ezen államokban, (ahogyan Magyarországon is), lehetőség van arra, hogy felmentő ítéletnél, vagy az eljárás megszüntetése esetén a felmerülő költséget vagy egy részét a terhelt viselje. A német Szövetségi Bíróság is többször egyértelműen kimondta, hogy a költségek viselése önmagában nem veti fel az ártatlanság véelmének kérdését.<sup>53</sup> Bár ezt a gyakorlatot Svájcban is széleskörben vitatják, a svájci Szövetségi Bíróság kimondta, hogy a felmentés mellett a költségekben marasztalás mélyen gyökerezik a svájci joghagyományban, és azt figyelembe kell venni.<sup>54</sup>

A strasbourgi szervek nem mutattak hajlandóságot az államok gyakorlatának és joghagyományának megkérdőjelezésére.

A Bizottság már korán megállapította, hogy az ártatlanság véelmének elve nem implicálja a költségek megtérítését a terhelt számára felmentés vagy az eljárás megszüntetése esetén.<sup>55</sup> Az elv olyan kötelezettséget sem tartalmaz, hogy felmentő ítélet esetén mentesíteni kellene az egyéb eljárási költségek részleges vagy teljes megfizetése alól.<sup>56</sup> Ugyanígy a felmentő ítélet nem keletkeztet kötelezettséget az előzetes letartóztatásban töltött idő miatti kártalanításra, ha az egyébként jogszerű volt.<sup>57</sup> Itt csak egyetlen fontos korlát van. A költséget nem lehet kifejezetten vagy akár hallgatólagosan egy felmentő ítéletben vagy az eljárás megszüntetése esetén azon az alapon áthárítani a terheltre, hogy a terhelt bűnös.<sup>58</sup>

A Bíróság elveiben követte a Bizottság gyakorlatát, és álláspontja világos, ami a főszabályt illeti. Nincs akadály, hogy ilyen esetekben a költségeket vagy azok egy részét a terhelt viselje, ez kellő jogszabályi felhatalmazás esetén nem sérti önmagában az ártatlanság véelmét, feltéve, ha bíróság nem utal a vádlott bűnösségére.<sup>59</sup>

Mindazonáltal egyes konkrét esetekben éppen azon tekintetben merülhetnek fel kétségek, hogy a költséget kiszabó végzés mennyiben utal kimondva vagy – legtöbbször – hallgatólagosan a vádlott bűnösségére. A strasbourgi szervek által kimondott jogsértések forrása itt keresendő. Egyes esetek megítélése eltérő volt a Bíróság és a Bizottság között is.

Alapvető kérdés, hogy értelmezik a strasbourgi szervek a költségviselésről rendelkező bírósági végzés indokolását. Jellemző példa az előbbiekből már hivatkozott *Lutz* ügy. Az elsőfokú végzés úgy indokolta a költségviselést, hogy amennyiben az eljárás

<sup>53</sup> Neue Juristische Wochenschrift (1987) No.11. 661–663. p., 29. Yb. 294.

<sup>54</sup> Idézi F. Jomini: La condamnation aux frais de justice du prévenu mis au bénéfice d'un non-lieu ou de l'accusé acquitté. SZS 1990. 365., illetve 347–348. p., aki a kérdés tekintetében áttekinti az egész svájci gyakorlatot. Egyébként van, aki ekkor "büntetésszerű hátrányról" beszél, ld. pl. P.O. Traskman: Reform Movements in Criminal Procedure and the Protection of Human Rights in Finland. Revue Internationale de Droit Pénal 1993/3–4. 1081. p.

<sup>55</sup> 8816/79. 2.D.730., 9037/80. 24 DR 221., 9108/80. 24 DR 232., 9531/81. 31 DR 213.

<sup>56</sup> 9531/81. 31 DR 213–214.

<sup>57</sup> Ibid., 9108/80. 24. DR 232., 9531/81. 31 DR 213.

<sup>58</sup> 6650/75. 5 DR 58.

<sup>59</sup> Minelli (62) par. 37., Lutz (123A) par. 59.

rás folytatódott volna, a vádlott bűnössége valószínűleg megállapítást nyert volna. A másodfokú végzés úgy indokolt, hogy amennyiben az eljárás folytatódott volna, a vádlott bűnössége majdnem biztosan megállapítást nyert volna. A Bíróság majdnem egyhangúlag a jogsértés hiányát állapította meg, mivel a nemzeti bíróság csak a gyanú mértékét húzta meg, és nem a bűnösséget állapította meg. (*Cremona* bíró volt az egyedüli, aki jogsértést látott, érvelése kétségtelenül érdekes). Korábban azonban a Bizottság nem ilyen restriktív értelmezést adott, és kis többséggel jogsértést látott. Indokolásuk szerint itt nemcsak a gyanúról van szó, hanem – annak folytatása esetén – az eljárás végkimenetele nék előrevetítéséről. A Bizottság szerint az ilyen prognózis megengedhetetlen és csak kivételesen igazolható.

A Bizottság egy jelentős kisebbsége viszont elsősorban azért nem látott jogsértést, mert a vádlott de facto beismerte a tett elkövetését a félbeszakított eljárásban (ld. *Trechsel* és *Frowein* különvéleményét). Itt érdekesen ütközik a bűnösség hétköznapi és büntetőjogi fogalma, de a Bizottság kisebbségének álláspontja nem látszik következetesnek.

Az értelmezési ellentét méginkább előjött az *Englert* ügy kapcsán, ahol a nemzeti bíróság szerint a megszüntetett eljárásban a bűnösségre utaló körülmények száma és súlya miatt a bűnösség megállapítása sokkal valószínűbb lett volna, mint a felmentés, ha az eljárás befejezést nyer. A Bíróság majdnem egyhangúlag nem látott jogsértést (*Cremona* kivételével), a Bizottság viszont egyhangúlag jogsértést látott fennforogni!<sup>60</sup> A nehézségeket jól mutatja továbbá az *Adolf* ügy,<sup>61</sup> ahol a Bíróság csak minimális többséggel, 4/3 arányban nem látott jogsértést, ugyanakkor – az e tekintetben legnevezetesebb – *Minelli* ügyben, a Bíróság már egyértelműen jogsértést állapított meg.<sup>62</sup>

Egy igen érdekes bizottsági döntés azt tartalmazta, hogy amennyiben túlzott mértékű költségeket hárít rá a bíróság a felmentett vádlottra, ez felvetheti a 6(2). cikk sérelmét.<sup>63</sup> Nem találtam azonban olyan eseteket, melyekben a Bizottság vagy a Bíróság amiatt látta volna fennforogni a jogsértést, mert az áthárított költség "túlzott" lett volna. Kétségtelenül érdemes azonban odafigyelni, hogy a strasbourgi joggyakorlat felveszi-e valamikor ezt az elejtett fonalat.

A büntetőeljárás számos alkalommal és okból megszüntetésre kerülhet. Már korán felvetődött egyes panaszok kapcsán, hogy egy terheltnek van-e joga az eljárás folytatásához. A terhelt ártatlansága ugyanis az eljárás megszüntetésével nem feltétlenül "bizonyosodik be", a gyanú megszüntetésére, az ártatlanság deklarálására leginkább a felmentő ítélet alkalmas, az eljárás végén. A strasbourgi szervek ezen szempontnak nem adnak helyt. Számos alkalommal kimondták, hogy a 6(2). cikk nem ad a terheltnek alanyi jogot arra, hogy elérje a büntetőeljárás végigvitelét. Ugyanakkor, ha az eljárás bűnösséget megállapító jogerős ítélet nélkül fejeződik be, a terhelt védett az ellen, hogy hivatalosan (!), bármilyen formában bűnösnek tartsák.<sup>64</sup>

<sup>60</sup> *Englert* (123B).

<sup>61</sup> *Adolf* (49).

<sup>62</sup> *Minelli* (62), ahol az eljárást megszüntették elévülés miatt, de az eljáró svájci esküdszék a költségek kétharmadának viselésére a panaszost kötelezte, és indokolásában egyértelműen utalt annak bűnösségére.

<sup>63</sup> 7640/76. 20 Yb. 470.

<sup>64</sup> 9531/81. 31 DR 213., 6281/73. 5 DR 13., 6650/74. 5 DR 58., hasonlóan a Bíróság *Minelli* (62) par. 37.

### 3. Büntetett előélet figyelembe vétele

Az angolszász államok joggyakorlatában a büntetett előélet, a vádlott ellen előzetesen folyt büntetőeljárások figyelembevétele sok tekintetben kizárt.<sup>65</sup> Ez az egyik fontos koncepcionális ellentét az angolszász és kontinentális büntetőeljárás között.<sup>66</sup> Eme angolszász gyakorlatot szem előtt tartva, több panaszos igyekezett támadni az ellene folyt büntetőeljárást arra hivatkozva, hogy a büntetett előélet figyelembe vétele sérti az ártatlanság elvét. Az érvelés fő csapása arra irányult, miszerint nehéz elhinni, hogy a tárgyalás vezetését, a bíró hozzáállását nem érinti, ha tud a vádlott előéletéről.

A Bizottság az ilyen panaszokat kezdetben a 6(1). cikkel összefüggésben vizsgálta. Ez ugyanis egyrészt a tisztességes tárgyalás elvét is érinti, kihatással a bizonyításra és a büntetéskiszabásra. A Bizottság megállapította, hogy az európai államok többségében a büntetett előélet figyelembe vétele megengedett. Ugyanakkor a végkövetkeztetés mindig az volt, hogy ez a gyakorlat nem értelmezhető úgy, hogy sérti akár a 6(1). cikket, akár a 6(2). cikket.<sup>67</sup> Mindamellet a Bizottság elismeri, hogy a büntetett élet a bűnösség megállapításánál releváns lehet, ezt azonban a panaszosnak bizonyítani kell.<sup>68</sup> Nyilvánvaló, hogy alapvető bizonyítási nehézségek merülhetnek ez esetben fel, ugyanis nehéz elképzelni olyan bírói ítéletet, amely az indoklásában a bűnösség megállapításánál döntően a büntetett előéletre hivatkozik.

A Bíróság látszólag még ezt az elvi lehetőséget is leszűkítette az *Engel és társai* ügyében, ahol rendbe kívánta rakni ezt a kérdést. A Bíróság szerint a büntetett előélet figyelembe vétele nem érinti a 6(2). cikket, mivel ez a bűnösség tekintetében irányadó, míg a büntetett előélet figyelembe vétele a vádlott személyiségének értékelését, és ezen keresztül a büntetéskiszabást, és nem a bűnösség megállapítását érinti.<sup>69</sup>

Láthatóan érintheti azonban az ártatlanság vélelmét, ha egy eljárásban a bíróság figyelembe vesz a vádlott ellen folyó esetleges másik büntetőeljárást is. Ez elsősorban akkor jelenthet jogsértést, ha valamilyen módon utal a vádlott bűnösségére a másik eljárás tárgyát képező cselekményekkel kapcsolatban, vagy egyébként bűnösnek tekinti a vádlottat e cselekményekben.<sup>70</sup> Mindazonáltal a Bizottság szorosan tartja a gyeplőt, ugyanis az idézett ügyben két okból sem látott jogsértést fennforogni. Az egyik az, hogy a másik büntetőeljárás a vádlott személyi háttérének részét képezi, így önmagában ennek figyelembe vétele nem jelent bűnösként történő kezelést. Másrészt a konkrét esetben a panaszos vádlottként beismerő vallomást tett a hivatkozott másik büntetőeljárásban (bár ítélet még nem született). Ezen utóbbi kitétel újra felveti a bűnösség köznapi és jogi fogalmának előbb említett konfliktusát. A Bizottság nem túl következetes, amikor a köznapi bűnösségfogalmat relevánsnak tekinti 6(2). cikkel kapcsolatos kérdés elbírálása során.

<sup>65</sup> Ld. pl. az ún. Boardman elvet a Lordok Háza gyakorlatában [1975] A.C. 421.

<sup>66</sup> *Zuckerman* szerint ez a kérdés egy igazságszolgáltatási rendszer egyik központi kérdését képezi, *A.S. Zuckerman: Similar fact Evidence – The Unobservable Rule.* 103 *The Law Quarterly Review* (1987) 187. p. Ugyanígy *Coutts* a kontinentális és angolszász jogrendszer egyik markáns, meghatározó különbségének tekinti, *J.A. Coutts: The public interest and the interests of the accused in the criminal process.* In: *The Accused – a comparative study.* (ed. *J.A.Coutts*) London 1966. 12. p. Ld. még *C. Johnson: Trial by dossier.* *New Law Journal* 1992. 249–250. p.

<sup>67</sup> Ld. pl. 2518/65. 8 Yb. 370, 372., 6400/73. 2 D. 740.

<sup>68</sup> 6400/73. 2 D. 740.

<sup>69</sup> *Engel és tsai* (22) par. 90.

<sup>70</sup> 5620/72. 46 Coll. 110–111.

Egy másik ügyben a Bizottság úgy találta, hogy a panaszos ellen korábban embe-  
rölési kísérlet kapcsán folyt, és megszüntetett eljárás nyilvántartása és figyelembevétele  
egy teljesen különálló ügyben indokolt lehet, ugyanis a korábbi eset legalább közvetet-  
ten releváns lehet a büntetőjogi felelősség értékelésének egyik elemeként.<sup>71</sup> Ebben az  
ügyben egyébként átsütött a Bizottság véleményén a tanácsstalanság, a kétféle jogi meg-  
oldás között őrlődve.

#### 4. A hatóságok egyes megnyilvánulásai az eljárás során

##### a) az eljáró hatóságok nyilatkozatai

Lényeges különbség a lehetséges jogsértés léte vagy nem léte szempontjából,  
hogy az eljáró hatóság milyen körülmények között, kinek címezve tesz nyilatkozatot a  
terhelt bűnösségével kapcsolatban. Pl. a vádhatóság a sajtóban jogsértés nélkül nem  
utalhat a terhelt bűnösségére, de a tárgyalás során tett ilyen kijelentése már nem lehet  
jogsértés, hiszen éppen az a feladata, hogy meggyőzze a bíróságot a vádlott bűnösségé-  
ről.<sup>72</sup> A strasbourgi gyakorlat alapján el kell különíteni a közvélemény irányában tett,  
publicitást kapó megnyilvánulásokat, nyilatkozatokat, és a "belső használatra" szánt  
nyilatkozatot. Bár vitatható, de a Bizottság nem látott jogsértést ennek megfelelően,  
amikor a rendőrségi letartóztatási parancs egyértelműen a gyanúsított bűnösségére utalt,  
mivel "nem érintették a kérelmező pozícióját a bíróság előtt".<sup>73</sup> Ez egy viszonylag régi  
döntés, kérdés, változott-e a felfogás azóta. A bizonyítás ugyanis gyakorlatilag lehetet-  
len ilyen feltétel mellett, másrészt nehezen egyeztethető össze magával a 6(2). cikkel is.  
Ilyen felfogás mellett ugyanis, egy sajtóban közzétett, bűnösséget állító hatósági nyilat-  
kozat sem lenne jogsértés, amennyiben nem érinti a "vádlott pozícióját a bíróság előtt".

Ami a közvélemény irányában tett, publicitást kapó megnyilvánulásokat, nyilat-  
kozatokat illeti, alapvetően ismét értelmezési kérdéssel állunk szemben, ahol a fő kér-  
dés: a hatóság nyilatkozata, megnyilvánulása utal-e a gyanúsított bűnösségére. A Bizott-  
ság különös jelentőséget tulajdonít ezen esetekben a nyilatkozat megszövegezésének.  
Mivel értelmezési kérdésként vetődik fel a probléma, egészen tágak lehetnek a határok,  
így bizonytalan sokszor a strasbourgi szervek által felállított zsinórmérték is. Egy ügy-  
ben egy gyermek halála kapcsán kiadott rendőrségi sajtóközlemény valószínű tettesként  
a nagymamát jelölte meg, aki valóban gyanúsított volt a vizsgálat során. A Bizottság  
nem állapított meg jogsértést, mert a nyilatkozat úgy volt szerkesztve, hogy nem egyér-  
telműen szólt a bűnösségről.<sup>74</sup>

A Bizottság adott iránymutatást is a közvéleménynek, médiának adott nyilatkoza-  
tokkal kapcsolatban. Eszerint egy ilyen nyilatkozatnál el kell kerülni, hogy az a benyo-  
más alakuljon ki, hogy az illető bűnös. Mindazonáltal lehet nyilatkozni arra vonatkozó-  
an, hogy valaki ellen eljárás indult, az illető ellen gyanú áll fenn a bűncselekmény  
elkövetésével összefüggésben, lehet közzétenni a letartóztatást, illetve azt, hogy vallo-

<sup>71</sup> 8334/78. 24 DR 103.

<sup>72</sup> 9479/81. 2 D.Supp. 6.2.3.3.,1. p.

<sup>73</sup> 5523/72. 17 Yb. 330.

<sup>74</sup> 9077/80 2 D. 719–720.

mást tett.<sup>75</sup> A Bizottság mindig élesen különbséget tesz aközött, hogy gyanúsítottként vagy bűnösként kezelik, hiszen csak ez utóbbi jelent jogsértést.<sup>76</sup>

#### b) a média szerepe

Külön eset az, amikor a sajtóban nem hatósági vélemények fogalmazódnak meg. Természetesen a gyanúsított elleni sajtókampány, egy-egy elfogult cikk a közvélemény, de a bíróság szemében is nagyban ronthatja a terhelt megítélését. Ennek megfelelően egyes államokban erőteljesen korlátozzák a tárgyalás előtti nyilvánosságát az ügynek (pl. Egyesült Királyság, egyes svájci kantonok), sokszor erőteljes szankciókkal. Máshol viszont a publicitás alig korlátozott (Egyesült Államok, kontinentális országok).

Láttuk azonban az előzőekben, hogy az ártatlanság véelmének elvét tartalmazó 6(2). cikknek nincs magánfelek között hatása, jogsértést csak állami szervek követhetnek el a strasbourgi joggyakorlat szerint. Így a sajtóban megjelenő magánvélemények a terhelt bűnösségére vonatkozóan, önmagukban nem jelentik az Egyezmény 6(2). cikkének megsértését.

A strasbourgi gyakorlat igen szűk körben, két vonatkozásban vonja meg a lehetséges jogsértések körét. Akkor lehet jogsértést megállapítani, amennyiben valamely állami szerv felelős egy sajtókampány elindításáért (bár ez igen korai véleménye a Bizottságnak),<sup>77</sup> illetve amennyiben a sajtóban megjelenő vélemények a bíróság döntését befolyásolták. A lehetséges jogsértéseket pedig konkrétan bizonyítani kell. Annak konkrét bizonyítása pedig csaknem lehetetlen, hogy a sajtó olyan befolyást gyakorolt a bíróság döntésére, mely befolyás nélkül más döntés születhetett volna.<sup>78</sup> Különösen áll ez a megállapítás hivatásos bírákból álló bíróság esetében. Ennek megfelelően sorban vérezték el azon ügyek Strasbourgban, melyek az ellenséges sajtó befolyására hivatkoztak.<sup>79</sup>

#### c) a bíróság előtti eljárás

A tárgyaláson, a bíróság előtti eljárás egészében, a bíróság megnyilvánulásainak előítélet-menteseknek kell lenniük, ami a bűnösséget illeti. A Bíróság kimondta, hogy felferülhet az ártatlanság véelmének sérelme a bíróság olyan megnyilvánulása esetén, amellyel a vádlott bűnösségére utal.<sup>80</sup> Itt az ártatlanság véelme többször összefonódik a bíróság függetlenségének és különösen pártatlanságának 6(1). cikkben megfogalmazott követelményével (pl. megengedhető-e, hogy ugyanaz a bíró tárgyalja az ügyet, amely előzőleg döntött az előzetes letartóztatásról).

A bíróság által a tárgyaláson tett megjegyzés, megnyilvánulás egyes esetekben ugyancsak értelmezési kérdéseket vet fel, és ahol e tekintetben ugyanúgy nem lehet általánosabb megállapításokat tenni, főbb irányvonalat felfedezni, mint az egyéb hatóságok nyilatkozatainál láttuk az előbbiekben. A 8375/78. számú ügyben a nemzeti bíróság az esküdtszék döntése előtt összefoglalta az ügyet, melynek során a következő megál-

<sup>75</sup> 8361/78 27 DR 43., hasonlóan 7986/77. 13 DR 73.

<sup>76</sup> 8582/79. 2 D.Supp. 6.2.3a. 1. p., 8760/79. 2 D. 731.

<sup>77</sup> 2291/64. 24 Coll. 20., 3444/67. 13 Yb. 302.

<sup>78</sup> Jól mutatja 9433/81. 27 DR 233.

<sup>79</sup> Pl. 1476/62. 11 Coll. 43., 3444/67. 35 Coll. 48., 9433/81. 27 DR 233.

<sup>80</sup> *Minelli* (62) par.37.,szó szerint: "il suffit d'une motivation donnant a penser que le juge considere l'interessé comme coupable".

lapítást tette egy tanúvallomás értékelésénél: a tanú megkísérelte elérni, hogy "a vádlott, X, ne legyen megbüntetve annak ellenére, hogy bűncselekményt követett el." A Bizottság szerint ezek "nem jól választott szavak", nem semmiféle vélelmet nem tartalmaz a kérelmező ártatlansága vagy bűnössége tekintetében!<sup>81</sup> Ez a példa mutatja az értelmezés relatív határait.

Az előzetes letartóztatás bírói elrendelésének indoklásában szereplő elmarasztaló megjegyzések elvileg sérthetik az elvet, de az adott ügyben nem került jogesrtés megállapításra.<sup>82</sup>

Az, hogy a vádlott az esküdték előtt a tárgyalás folyamán bilincsben van – mint biztonsági intézkedés – nem jelenti az ártatlanság vélelmének sérelmét.<sup>83</sup>

A tárgyaláson, a tanú vagy szakértő által tett, a vádlott bűnösségére utaló, elfogultságot tükröző nyilatkozattól a bíróságnak el kell határolódnia, figyelmeztetnie kell a nyilatkozatot tevőt, ebben az esetben az ártatlanság vélelme nem sérül.<sup>84</sup> Ugyanitt egyértelművé válik, hogy amennyiben a másodfokú bíróság felülvizsgálatánál az elsőfokú bíróság elfogult megjegyzéseire, és megnyilvánulásaira is kitért és ezt elbírálta, nem lehet felhívni az ártatlanság vélelmének sérelmét.

### 5. A bűnösség megállapításának megalapozottsága

A Bizottságnak többször alkalma nyílt rá, hogy figyelmét olyan panasznak szentelje, amely az elítélés alapjául szolgáló bizonyítékok elégtelenségére, és ezzel összefüggésben az ártatlanság sérelmére hivatkozott. Az ilyen jellegű panaszok mögött általában olyan érvrendszer húzódik, hogy a nemzeti bíróság előtt a bűnösség megállapításához elégtelen bizonyítékok álltak rendelkezésre, tehát a bűnösség megállapítása kellett a bíróság bűnösségre vonatkozó vélelme, feltevése is.

Ha a Bizottság követné ezt az okfejtést, elsőként meg kellene vizsgálnia valóban elégtelen bizonyítékok állnak-e rendelkezésre, ami az egész ügy vizsgálatát, a bizonyítékok mérlegelését, esetleges újraértékelését jelentené. Bár nem lehet kizárni azt a lehetőséget, hogy ez megalapozható lenne az ártatlanság vélelmére vonatkozó rendelkezéssel, a Bizottság kereken elutasította egy ilyen vizsgálat lehetőségét, hiszen ez a strasbourgi szerveket de facto fellebbezési fórummá tenné. A Bizottság álláspontja szerint a bizonyítékok értékelése, és a ténybeli következtetések, valamint azok helyességének esetleges felülvizsgálata a nemzeti bíróságok, fellebviteli bíróságok feladata, és nem a strasbourgi szerveké. A Bizottság csak azt vizsgálja, hogy az ítélet alapját bizonyítékok képezik (tehát nem vehető észre önkényesség), vagy van-e bármilyen jele annak, hogy a nemzeti bíróság a bűnösség feltételezéséből indult ki, vagy felmerült-e olyan tény, mely az eljárás egészének tisztességes voltát megkérdőjelezi.<sup>85</sup>

Ez igen szűk felülvizsgálatot jelent. A kérelmezőnek olyan ügyet kell prezentálnia, melyből első olvasatra (*prima facie*) nyilvánvaló gyanú merül fel, hogy pl. a nemzeti bíróság a bűnösség feltételezéséből indult ki, vagy az eljárás általában nem volt tisztességes. A Bizottság csak ekkor bocsátkozik bele az ügy vizsgálatába.

<sup>81</sup> 8375/78. 2 D. 737.

<sup>82</sup> 9404/81. 2 D. 715.

<sup>83</sup> 2291/64. 24 Coll. 20.

<sup>84</sup> *Pfunders* ügy, 6 Yb. 784

<sup>85</sup> Ld. 9768/82. D.Supp. 6.2.5., 4–5. p., 10739/84. D. Supp. 6.2.5., 6. p.



## 6. A bizonyítási teher

Menlowe az ártatlanság védelme lényegének nevezi, hogy a büntető eljárásban a bizonyítás terhe a vádon nyugszik,<sup>86</sup> Asworth majdhogynem teljesen azonosítja az ártatlanság védelmét ezzel a követelménnyel.<sup>87</sup> A kanadai Legfelsőbb Bíróság – mint láttuk –, az ártatlanság középponti elemének tekinti.<sup>88</sup>

Mindazonáltal a bizonyítási teher néhány alapvető problémát vet fel: a vád a bizonyítást a vádlott segítségével nélkül köteles-e teljesíteni vagy nem (a hallgatáshoz való jog kérdése),<sup>89</sup> megengedhető-e, hogy jogszabály a bizonyítási terhet részben vagy egészben átfordítsa a vádlottra, megengedhető-e törvényi rendelkezés folytán fennálló objektív felelősség egyes bűncselekményeknél.<sup>90</sup>

E létező és vitatott kérdések önmagukban is komoly vizsgálatot igényelnének, amire ehelyütt nincs lehetőség, mint ahogy nincs lehetőség az egyes államok gyakorlatát szemügyre venni ezen szempontok alapján. Itt csak a strasbourgi gyakorlat megállapításainak vizsgálatára szorítkozom.

A szóbeli vallomás vonatkozásában a strasbourgi szervek teljes egészében az önkéntesség elvén vannak, és védik a hallgatáshoz való jogot.<sup>91</sup> A Bizottság kimondta, hogy felmerülhet az ártatlanság védelmének sérelme, amennyiben a bíróság a vádlott nem önkéntes vallomására alapítja az ítéletet, illetve azt egyébként figyelembe veszi.<sup>92</sup> Mindazonáltal ellentétet vall a Bizottság, amikor nem vallomásról van szó, hanem a gyanúsított személyének más módon történő felhasználásáról a bizonyítás során. Ilyen tipikus helyzet a vérvétel (v. egyéb, a terhelt testéből származó, annak akarata ellenére vett minták felhasználása, esetleg felismerésre bemutatás). Itt a Bizottság követi az Egyezményben részes államok gyakorlatát, amelyek megengedhetőnek tekintik a terhelt személyének felhasználását.

Az egyik ügyben<sup>93</sup> a kérelmezőtől ittas vezetés gyanúja miatt akarata ellenére vettek vért. A kérelmező alapvető érve az volt, hogy ezáltal akarata ellenére kényszerít-

<sup>86</sup> M.A. Menlowe: Bentham, Self-Incrimination and the Law of Evidence. The Law Quarterly Review. 1988. 303. p.

<sup>87</sup> A. Asworth: Principles of Criminal Law. Oxford 1991. 54. p.

<sup>88</sup> Regina v. Oakes 26 D.L.R. 4th 200 (1986), at 201. p.

<sup>89</sup> Ld. pl. S. Greer: The right to silence: a review of the current debate. The Modern Law Review. 1990. 709. p., D. J. Galligan: the right to silence reconsidered. Current Legal Problems. 1988. 69. p., J. Coldrey: The right to silence: should it be curtailed or abolished? The Anglo-American Law Review. 1991. 51. p. A jelen helyen nincs alkalom kitérni a hallgatáshoz való jog és azon jog viszonyára, hogy senki nem köteles magát bűncselekménnyel vádolni. A jelen tanulmány céljaira általánosan, hallgatáshoz való jogként aposztrofálom mindkét aspektust.

<sup>90</sup> Az objektív felelősség növekvő szerepéről ld. pl. V.V. Vernon: A general theory of the inner structure of strict liability. Tulane Law Review. 1988. 1303. p., G. L. Peiris: Strict Liability in Commonwealth criminal law. Legal Studies. 1983. 117. p., G. Richardson: Strict liability for regulatory crime: the empirical research. The Criminal Law Review. 1987. 295. p., ld. P. Healy cikkét The Canadian Bar Review 1990. 761. p.

<sup>91</sup> Követve ezzel az államok gyakorlatát, hiszen az elv gyakorlatilag minden államban jogszabályként vagy szokásként elismert, ld. J. Pradel: La phase préparatoire du proces pénal. Revue Internationale de Droit Pénal 1985/1–2. 29. p.

<sup>92</sup> Ld. 788/60. 6 Yb. 784., 5523/72. 17 Yb. 330., hasonlóan 9370/81. 35 DR 79., mely utóbbinál is a Bizottság kimondja, hogy csak az önkéntes vallomás fogadható el. A hallgatáshoz való jog, a bizonyítási teher és az ártatlanság védelmének összefüggéseiről ld. P. Nicolopoulos: La procédure devant les juridictions répressives et le principe du contradictoire. Revue de science criminelle et de droit pénal comparé 1989/1. 21. p.

<sup>93</sup> 8239/78 16 DR 184

tették arra, saját maga adjon bizonyítékot bűnösségéről. A Bizottság elutasította a panaszt, de a szokásos óvatos módon megkerülte a bizonyítási teher kérdését, nem ment bele kétes elméleti fejtegetésekbe. Mindössze megállapította, hogy ez egy általában elfogadott bizonyítási eljárás, és a hatóságoknak joguk van olyan intézkedéseket tenni, amelyek a terhelte személyét a maga fizikai valóságában érintik, amennyiben ezek kisebb, nem súlyos beavatkozások.<sup>94</sup>

Megjegyzendő, hogy a strasbourgi gyakorlat hajlamos a hallgatáshoz való jogot a 6(1). cikk keretei között (tisztességes tárgyalás) értelmezni, mint ez történt a *Saunders* ügyben.<sup>95</sup>

A bizonyítási tehernek a vádlottra történő törvényi átfordítását a strasbourgi szervek nem kérdőjelezik meg. *Frowein* emeli ki, hogy e kérdés kezelésében is igen nagy különbségek vannak az államok között.<sup>96</sup> A strasbourgi szervek láthatóan nem vállalják valamilyen "európai közös nevező" kialakítását, hiszen ez számos állam büntetőjogában okozna némi felfordulást, másrészt az elmélet sem egységes abban, kell-e korlátozni esetleg kizárni a bizonyítási teher vádlottra történő részbeni átfordítását, illetve ez mennyiben szükségsszerű velejárója a modern társadalmak büntetőjogának. Mindenesetre a strasbourgi szervek csak rendkívül általános korlátot szabnak az ilyen jogszabályi rendelkezések elé.

A Bizottság álláspontja már korán megmutatkozott, amikor megengedhetőnek tartotta a holland jog azon rendelkezését, hogy közlekedési bűncselekmény esetén a kocsi tulajdonosának kell bizonyítani, a cselekménynél más használta a személygépkocsiját.<sup>97</sup> A kérdésben a Bíróság a saját álláspontját a nevezetes *Salabiaku* ügyben fejtette ki, amelyet a későbbiekben is fenntartott.<sup>98</sup>

Az ügyben a francia vámkódex azon rendelkezése került terítékre, amely alapján felelősnek kell tekinteni azt a személyt, aki tiltott áru (kábitószér) birtokában van azzal, hogy kimentési lehetősége van (pl. *vis major*, lehetetlen, hogy ismerte a csomag tartalmát stb.) Egy olyan rendelkezésről van tehát szó, amely a benne foglalt vélelem miatt átfordítja a bizonyítási terhet a terhelte, és objektív felelősséget alapít.

A Bíróság az alábbi alapvető megállapításokat tette. Jogi és ténybeli vélelmek minden jogrendszerben előfordulnak, önmagukban nem tiltottak. Azonban az ártatlanság vélelmére is tekintettel csak ésszerű korlátokkal lehet ilyen vélelmeket alkalmazni. Ilyen korlát: arányosság az elérendő céllal, valamint a védekezéshez való jog tiszteletben tartása. A konkrét ügyben a Bíróság egyhangúlag állapította meg a jogsértés hiányát, mert az eljáró francia bíróságok nem alkalmazták automatikusan a vélelmet, hanem vizsgálták a szándékot, valamint az elkövetés körülményeit (bár erre tkp. nem voltak kötelesek).

Figyelemreméltó, hogy az ítélet nem zárta ki a lehetőségét, hogy maga a jogszabály nem összeegyeztethető az ártatlanság vélelmével (ezt viszont a Bíróságnak nincs

<sup>94</sup> Hasonló esetre az Egyesült Államok joggyakorlatából ld. *South Dakota v. Neville* 103 S.Ct. 916., ahol közel hasonló következtetés született a Legfelsőbb Bíróság részéről.

<sup>95</sup> *Saunders* (1997. december 17). *Fawcett* ezt a besorolást elég vitathatónak tartja, ld. *J.E.S. Fawcett: Application of the European Convention on Human Rights*. Oxford 1987. 185. p.

<sup>96</sup> *J.A. Frowein: Fundamental Human Rights as a Vehicle of Legal Integration*. In: *Integration through Law*. Eds. *M. Cappelletti, M. Seccombe, J. Weiler*. Berlin 1986. 314. p.

<sup>97</sup> 6170/73., ld. *Frowein*, supra (96) 314. p.

<sup>98</sup> *Pham Hoang* ügy (243).

joga vizsgálni), de a bűnösnek nyilvánítás a konkrét körülményekre is tekintettel nem sértette az ártatlanság véelmének elvét.<sup>99</sup>

Mindez arra mutat, a Bíróság fenntartja magának azt a jogot, hogy behatóbban vizsgáljon olyan ügyeket az "ésszerű korlátok" tiszteletben tartása szempontjából, ahol a bizonyítási teher átfordul a vádlottra törvényi vélelem alapján, de alapvetően a konstrukciót nem kívánja önmagában megkérdőjelezni.

---

<sup>99</sup> A Bizottság nem tett különösebben finom megkülönböztetéseket ebben az ügyben: nem kapcsolta össze a szándékot a felelősséggel, hanem egyszerűen megállapította, hogy a szándék nem eleme a bűncselekménynek, a felelősség közvetlenül a tiltott áru birtoklásából ered. Így nem vélelemként fogja fel a konstrukciót, hanem az objektív felelősség egy eseteként.

LÁSZLÓ BLUTMAN

THE SCOPE OF THE PRESUMPTION OF INNOCENCE IN THE  
EUROPEAN BASIC RIGHTS

(Summary)

The author mainly focuses on two aspects of the presumption of innocence: that of its place within the legal system (structural scope) and that of substantive scope – in the caselaw of the Commission and Court of European Human Rights.

The caselaw of the Commission and Court reveals, that they started from quite a restrictive point of view, regarding the principle at issue as a rule of criminal procedure. However, at first the Commission, and then the Court drawing heavily on the Commission's views admitted that the presumption of innocence might be applied outside the criminal procedure, but it is always related to the question of culpability within the borders of criminal law.

In this respect it is important problem what qualifies as criminal case. The Strasbourg caselaw does not provide a clear understanding of what qualifies as criminal case, but puts forward some substantive criteria which are analyzed in the paper.

As to the substantive scope of the presumption of innocence, the paper does not aim to provide a general, systematic theory or an exhaustive list on the substantive elements of the principle. Starting from the problems emerged in the caselaw of the Court and Commission the paper considers some questions by which the difficulties surrounding this basic rule can be well exemplified and the Strasbourg organs' position can be explored. These problems include the relationship between the principle and the detention on remand, the bearing of costs in case of acquittal or discontinuance of criminal proceedings, the role of the press, foundation of the conviction, reference to previous convictions or criminal proceedings, burden of proof and reverse onus statutory provisions.

## **Igazságtétel — most már kizárólag a nemzetközi jog alapján?**

1. Az Alkotmánybíróság 36/1996 (IX. 4.) AB sz. határozatával<sup>1</sup> a Legfelsőbb Bíróság elnökének és a legfőbb ügyésznek az indítványa alapján alkotmányellenesnek minősítette és ezért megsemmisítette az 1956. októberi forradalom és szabadságharc során elkövetett egyes bűncselekményekkel kapcsolatos 1993. évi XC. törvényt, az ún. igazságtételi törvényt (a továbbiakban: igazságtételi törvény). Az Alkotmánybíróság döntése alapján — amint erre az AB. határozat indokolásában rámutat - "elhárult az akadály annak útjából, hogy a magyar hatóságok a nemzetközi jog szerinti háborús és emberiség elleni bűncselekményeket üldözzék és megbüntessék".<sup>2</sup>

Az Alkotmánybíróság határozatának ez az indokolásbeli kitétele az egyik — alighanem az eddigi legnagyobb — kihívás a magyar jogalkalmazók, elsősorban a bíróságok számára az elmúlt félévszázadban, tekintve, hogy a magyar bíróságok (bírói generációk) számára mi sem volt természetellenesebb, mint hogy kizárólag a nemzetközi jog szabályai alapján hozzák meg döntéseiket. A nemzetközi jog szabályainak alkalmazására ugyanis sem a korábbi alkotmányi rendelkezések, sem a jog(alkalmazási)politikai irányelvek nem adtak lehetőséget. Ily módon — nagyon ritka kivételtől eltekintve — föl sem vetődött az a lehetőség, hogy a magyar nemzeti bíróság az egyetemes nemzetközi jog (akár szerződéses, akár szokásjogi) szabályai alapján hozza meg döntését magyar jogalkotás hiányában, avagy annak megléte esetén azzal ellentétben.<sup>3</sup>

Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek (nemzetközi szerződéseinek) az államon belüli jogalkalmazó általi, prioritást élvező alkalmazására ugyanis a jogalkalmazónak egyszerűen nem volt alkotmányos felhatalmazása. Az 1949—1989 közötti időszakban hatályos alkotmányunk nemes egyszerűséggel hallgatott erről a kérdésről. Implicit rendelkezés ugyan létezett, miszerint a bíróságok csak a törvényeknek vannak alárendelve,<sup>4</sup> s ez alapján lehetséges lett volna a törvényekkel (vagy a hivatalosan ezzel egyenértékű tvr-ekkel) kihirdetett nemzetközi szerződések alkalmazása. Köztudottan fölösleges lenne azonban azt a kérdést feszegetni, hogy vajon milyen esélyekkel lehetett

---

<sup>1</sup> A határozat a Magyar Közlöny 1996/75. számában lett kihirdetve.

<sup>2</sup> Legfelsőbb Bíróság elnökének a legfőbb ügyésznek az indítványa szerint ugyanis a törvény a Genfi Egyezmények különböző személyi és tárgyi körre vonatkozó rendelkezéseit egymásra vonatkoztatja és az Egyezményekben nem szereplő összefüggést létesít közöttük (vö. az AB. határozat indokolása).

<sup>3</sup> Elvértve előfordult, hogy nemzetközi szerződés rendelkezéseit vette alapul magyar bíróság, de ez a néhány kivétel kizárólag "szocialista relációban" érvényesült (pl. SZMG SZ, KGST avagy pl. magyar-román kiadatási kérdésben).

<sup>4</sup> Vö. 1949 és 1980 közötti hatályos alkotmányszövegeinknek a bíróságokról szóló fejezete.

volna pl. 1976-ban az ENSZ keretében létrejött, Magyarországon az 1976. évi 8. és 9. tvr-rel kihirdetett emberi jogi egyezményekre<sup>5</sup> hivatkozni magyar bíróságok előtt, mint ahogy reménytelen vállalkozás lett volna a nők éjszakai munkájának tilalmáról szóló ILO-egyezmény elsőbbségét hangsúlyozni a Munka Törvénykönyvével szemben. Az akkori magyarországi joggyakorlat ugyanis ezeket — az egyébként törvénnyel vagy más jogszabállyal kihirdetett — nemzetközi szerződéseket egyszerűen nem tekintette jogforrásnak.

Hatályos alkotmányunk (1989. október 23-a óta) már rendelkezik a nemzetközi jog és az államon belüli (magyar) jog viszonyáról, miszerint "A Magyar Köztársaság jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, biztosítja továbbá a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját" [Alkotmány 7. § (1) bekezdés].

Hogyan értelmezhető alkotmányunk ezen rendelkezése? Az Alkotmánybíróság — kétségkívül kötelezőnek minősülő — interpretációja szerint a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai (lényegileg a nemzetközi jog egyetemes szokásjogi szabályai — B. L.) a "generális transzformáció" eredményeként a magyar jogrendszer részét képezik, azaz a magyar bíróságok (vagy más jogalkalmazók) számára jogforrásként jelennek meg, amelyek — ugyancsak az Alkotmánybíróság álláspontja szerint — a magyar törvényekkel (és más belső jogi forrásokkal) szemben elsőbbséget élveznek.

"Vállalt nemzetközi jogi kötelezettségeink" (ti. a nemzetközi szerződések — B. L.) ugyanakkor csak arra kötelezik az államot, hogy nemzeti jogrendszerünket összhangba hozzuk nemzetközi szerződéses kötelezettségeinkkel.<sup>6</sup> Ez nem mást jelent, mint hogy nemzetközi szerződéseinkkel adekvát magyar jogalkotásra kerüljön sor.

Az Alkotmánybíróság 36/1996. (IX. 4.) sz. határozata — akár kimondta, akár nem — azt sugallja, hogy az alkotmány 7. § (1) bek. nem kevesebbet tartalmaz, mint a nemzetközi jog és a belső jog viszonyának *monista* felfogását a nemzetközi jog normáinak elsőbbsége (prioritása) mellett.<sup>7</sup> Nem titkolhatom, hogy magam is ilyen tartalmú rendelkezést szeretnék viszontlátni alkotmányunkban.<sup>8</sup> Az Alkotmány hivatkozott rendelkezése azonban jelenlegi szövegezésében — sajnos — nem erről szól. A jelenlegi alkotmányszöveg ugyanis a leghagyományosabb értelemben vett — de "a nemzetközi jog általános szabályai", mint szokásjogi szabályok jóvoltából kényszerűen megerősakolt — dualista felfogást formulázza a nemzetközi jog és a belső jog viszonyáról.<sup>9</sup> Ellenkező esetben ugyanis vajon miért kellene összhangba hozni belső jogunkat nemzetközi jogi kötelezettségeinkkel?

A dualista, illetve *monista* doktrína (és állami gyakorlat) elméleti kérdéseire ehelyütt nem kívánok kitérni,<sup>10</sup> csupán hangsúlyozni kívánom: a nemzetközi jog és a belső jog viszonyának dualista felfogása fogalmilag két egymástól *elkülönült jogrendszert* tételez,

<sup>5</sup> Az egyezmények hivatalos elnevezése: Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, illetve Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya.

<sup>6</sup> "E megfogalmazás [ti: az Alkotmány 7. § (1) bek. — B. L.] azért problematikus, mivel... a mondat második fele a dualizmus híveinek ad municiót..." Vö. Kovács Péter: Alkotmányosság és nemzetközi jog (Kézirat a Zlinszky-emlékkönyvbe), 2. p.

<sup>7</sup> Uo.

<sup>8</sup> Legutóbb pl. Bodnár László: A nemzetközi jog magyar jogrendszerbeli helyének alkotmányos szabályozásáról (Acta juridica et politica. Tomus XLVII. Fasciculus 2. Szeged, 1996.)

<sup>9</sup> Vö. Kovács Péter: i.m. 2. p.

<sup>10</sup> Hazai irodalmunkban legrészletesebben Bodnár László: A nemzetközi szerződések és az állam (Budapest 1987.)

amiből eredően a nemzetközi jog valamely normája (akár az általánosan elismert szabályok, akár konkrét szerződési rendelkezések) csak és kizárólag *transzformáció* útján érvényesülhet valamely állam saját jogalkalmazási szférájában.<sup>11</sup> Ez annyit jelent, hogy a nemzetközi jog valamely normáját át kell alakítani egy megfelelő szintű (tipikusan törvényszintű) belső jogi normává, s így azt, mint a nemzeti (belső jogi) jogalkotás termékét, *belső jogi jogforrás képében* kell kihirdetni a hivatalos lapban. A nemzetközi jogi (eredetű) norma ezután már nem a nemzetközi jog szabályaként, hanem mint belső jogi norma alkalmazható a bíróságok által. A transzformáció eredményeként ugyanis *megváltoznak a norma címzettjei*, megváltozik maga a *jogforrás* és megváltozik a *jog struktúrája* is,<sup>12</sup> anélkül azonban, hogy a norma tartalma megváltozna.

A transzformáció illetén jellege azonban a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai, azaz a tulajdonképpeni szokásjog tekintetében nem értelmezhető. A szokásjog szabályai ugyanis — az esetek tekintélyes részében — nem tekinthetők sem eléggé egzaktnak, s főként nem időben fixálható tartalmú normáknak. Ilyen körülmények között tulajdonképpen nincs mit transzformálni. A dualista/transzformációs tan (és gyakorlat) képviselői ezért találták ki mintegy mankóként a "generális transzformáció" fogalmát,<sup>13</sup> hiszen valahogy meg kell(ett) magyarázni az egyetemes szokásjog szabályainak belső jogi alkalmazhatóságát, a (nemzeti) jogrendszer részeként való elismerését.

2. Mit jelentenek fenti megállapítások az ún. igazságtételi törvényben megállapított cselekményeknek a nemzetközi jog alapján való elbírálása szempontjából?

Az Alkotmánybíróság határozata ugyanis lényegileg (implicite mindenképpen) kizárta az *utólagos* belső jogi jogalkotás érvényességét a tárgyi cselekmények büntetőjogi szabályozása terén, s végső soron azt mondja, hogy ha a nemzetközi jog alapján az 1956-ban elkövetett cselekmények bűncselekménynek minősíthetők, akkor azokat a nemzetközi (büntető) jog alapján kell elbírálni.<sup>14</sup>

Az AB határozat alapján két fő kérdést kell a magyar jogalkalmazónak eldönteni:

- 2.1. A nemzetközi jog valamely szabálya — esetünkben a háború áldozatainak védelméről szóló 1949. évi Genfi Egyezmények — részét képezi-e a magyar jogrendszernek?
- 2.2. Igenlő válasz esetén hogyan minősíthetők az 1956-os cselekmények elkövetési magatartásai a nemzetközi jog alapján?

Az első kérdés tekintetében — megítélésem szerint — az a perdöntő kérdés, hogy a magyar joggyakorlat, illetve alkotmányos szabályozás valóban (mint ahogy erre fentebb már utaltam) dualista/transzformációs jellegű-e? Az igenlő válasz a több, mint évszázados, konzekvens magyar gyakorlatból éppúgy levonható, mint az összehasonlító alkotmányjogból. Pl. hatályos alkotmányunk 7. § (1) bekezdésének szövege kísérteties hasonlóságot mutat az Olasz Köztársaság idevágó alkotmányos rendelkezésével, melynek olaszországi értelmezése és jogalkalmazói gyakorlata kétséget sem hagy a

<sup>11</sup> A dualizmus lényegét H. Triepel és D. Anzilotti munkálta ki és fejtette ki monográfiájában (Triepel: *Völkerrecht und Landesrecht*. Leipzig 1899., illetve Anzilotti: *Lehrbuch des Völkerrechts*. Berlin—Leipzig 1929.)

<sup>12</sup> A transzformáció mibenlétéről lásd: Anzilotti: i.m. 46. p.

<sup>13</sup> Ilyen értelemben lásd Müller, J.P.—Wildhaber, L.: *Praxis des Völkerrechts*. Bern 1977. 134. p.

<sup>14</sup> Vö. 36/1996. (IX. 4.) AB határozat: visszautalás az 53/1993. (X. 13.) AB határozatban megfogalmazott alkotmányos követelményekre.

dualista/transzformációs jellegéről.<sup>15</sup> Ebből az értelmezésből viszont egyenesen következik, hogy a magyar jogalkalmazó számára a nemzetközi jogi (eredetű) norma csak akkor minősül jogforrásnak, ha azt az *alkotmány előírásai szerint a hivatalos lapban kihirdették*.<sup>16</sup>

Az 1956-os forradalom és szabadságharc idején elkövetett egyes cselekmények minősítésénél meg kell vizsgálni, hogy azok minősíthetők-e a nemzetközi jog alapján háborús és/vagy emberiség elleni bűncselekménynek?

Álláspontom szerint a háborús bűncselekménykénti minősítés lehetősége föl sem vetődhet, hiszen a nemzetközi jog által szabályozott (el nem évülő) háborús bűncselekmények konkrét történelmi időszakhoz (ti. a II. világháborúhoz) és konkrét elkövetőkhöz (ti. a náci német, illetve a japán háborús bűnösökhöz) kapcsolódó tényállások.<sup>17</sup>

Ezen túlmenően is, háborús bűncselekmény csak háború idején követhető el.<sup>18</sup> Nemzetközi jogi értelemben a háború államok között folyik,<sup>19</sup> amelynek megléte 1956-ban Magyarországon aligha lenne bizonyítható.

A szóba jöhető nemzetközi jogi szabályok köre így leszűkül az ún. humanitárius nemzetközi jog hatályos szabályaira, azaz az 1949. évi Genfi Egyezményekre,<sup>20</sup> pontosabban ezek közös harmadik cikkelyére, illetve az ezen egyezményekhez kapcsolódó 1977. évi Genfi Kiegészítő Jegyzőkönyvekre.

Ezek a nemzetközi szerződések valóban potenciális jogforrásként jöhetnek szóba az 1956-os "sortüzek" elbírálása során, de a magyar bíróságnak mindenekelőtt abban kell döntenie, hogy fennáll-e a jogi lehetőség ezen szabályok alkalmazására. Igenlő válasz esetén pedig azt kell megvizsgálni, hogy a háborús és emberiség elleni bűncselekmények el nem évülésére vonatkozó, az ENSZ keretében létrejött nemzetközi egyezmény<sup>21</sup> tárgyi hatálya kiterjed-e a Genfi Egyezményekben foglalt elkövetési magatartásokra.

Az 1949. évi Genfi Egyezmények közös 3. cikkelyeit ugyanis polgárháború vagy ezzel egyenértékűnek tekinthető más, "nem nemzetközi jellegű fegyveres összeütközés" esetén is alkalmazni kell. A közös 3. cikkely értelmében "...mindegyik összeütköző Fél köteles legalább az alábbi rendelkezéseket alkalmazni:

1. Azokat a személyeket, akik az ellenségeskedésben nem vesznek közvetlenül részt, ideértve a fegyveres erőknek azokat a tagjait, akik letették a fegyvert és azokat a személyeket, akik betegség, sebesülés, elfogatás vagy más ok következtében harcképtelenné váltak, minden körülmények között, fajon, színen, hiten, nemen, születésen vagy vagyonon,

<sup>15</sup> Az 1947. évi olasz alkotmány szerint "az olasz jogrend alkalmazkodik a nemzetközi jog általánosan elismert szabályaihoz" (Alk. 10. cikk).

<sup>16</sup> Az 1949. XX. törvény minden szövegváltozatában megtalálható az a rendelkezés, hogy a jogszabályokat a *hivatalos lapban* kell kihirdetni.

<sup>17</sup> Ilyen értelemben Nagy Károly: A háborús bűntettek univerzalitása és az elévülés (Hozzászólás Bragyova András: "Igazságtétel és nemzetközi jog" c. tanulmányához.) In: Állam- és Jogtudomány, XXXV/3-4, 272-277. p.; Nagy Ferenc: Hozzászólás Wiener A. Imre: "A büntető joghatóság és a nemzetközi jog" c. tanulmányához. In: Állam- és Jogtudomány, XXXV/3-4., 268-272. p.

<sup>18</sup> Vö. A büntetőtörvénykönyv magyarázata. Budapest, 1996. 297. p.

<sup>19</sup> "A háború két vagy több állam egymással vívott fegyveres küzdelme..." Nemzetközi jog. (Tankönyv, Szerk. dr. Herczegh Géza), Budapest, 1989. 338. p.

<sup>20</sup> A négy Genfi Egyezmény: 1. A hadrakelt fegyveres erők sebesültjei és betegei helyzetének javításáról; 2. A tengeri haderők sebesültjei, betegei és hajótöröttei helyzetének javításáról; 3. A hadifoglyokkal való bánásmódról; 4. A polgári lakosság háború idején való védelméről szóló egyezmények.

<sup>21</sup> A háborús bűncselekmények elévülhetetlenségét kimondó 1968. évi egyezményt (kihirdetve: 1971. évi I. tvr.) az akkor létező államok valóban törpe kisebbsége fogadta el.



valamint más hasonló ismérven alapuló bármely hátrányos megkülönböztetés nélkül emberséges bánásmódban kell részesíteni.

Ebből a célból mindenkor és mindenütt tilos a fentemlített személyek tekintetében:

- a) az élet és a testi épség elleni merénylet, nevezetesen a bármely alakban megnyilvánuló emberölés, megcsonkítás, a kegyetlen bánásmód, a kínzás és a kínvallatás;
- b) a túsok szedése;
- c) a személyek méltóságának megsértése, nevezetesen a megalázó és lealacsonyító bánásmód;
- d) a szabályszerűen megalakított és a művelt népek részéről elengedhetetlennek elismert igazságszolgáltatási biztosítékok alapján működő bíróság által megelőzően hozott ítélet nélkül kiszabott büntetés és annak végrehajtása."

A közös 3. cikkely azonban (mint ahogy az egyezmények további rendelkezései sem) nem tartalmazza az államok kötelezettségét sem az elkövetők felelősségre vonására, sem arra, hogy büntető kódexeikbe építsenek be (megfelelő szankcióval) büntetőjogi tényállást.<sup>22</sup> Ezen kötelezettségek hiánya annál is inkább figyelemreméltó, mivel az egyezmények megszületésekor/hatályba lépésekor egyáltalán nem volt elismert, hogy a nemzetközi jognak *imperatív* normái is létezhetnek.<sup>23</sup> Az államok kötelezettségeinek ilyen hiányát, s nem utolsósorban a magyar jogalkotó szándékát (pontosabban: szándékának hiányát) mi sem bizonyítja jobban, mint az, hogy — ellentétben más nemzetközi szerződésekkel<sup>24</sup> — még csak azt sem tartotta fontosnak, hogy az 1949. évi Genfi Egyezményeket — az akkori alkotmányos előírásoknak is megfelelően — kihirdesse a hivatalos lapban.

Az a körülmény ugyanis, hogy az egyezmények *címét*, a - kihirdető jogszabály *számát* (1954. évi 32. tvr.) a hivatalos lapban — a pozitív szöveg egyetlen betűje nélkül — megjelentették, aligha minősíthető a jogszabály kihirdetésének.<sup>25</sup> További indokolás, magyarázat, érvelés nélkül is nyilvánvaló, hogy itt szó sem lehet a Genfi Egyezmények *transzformációjáról*, azaz Alkotmányunk mai szövegezését értelmezve nem hoz(hat)tuk összhangba belső jogi normáinkat *vállalt* nemzetközi jogi kötelezettségeinkkel.

Ilyen körülmények között a Genfi Egyezmények alkalmazhatóságát az Alkotmánybíróság által is aposztrofált az a megközelítés alapozhatja meg, miszerint a Genfi Egyezményekben is szabályozott kérdések az egyetemes nemzetközi (szokás)jog részévé váltak, s mint ilyenek — "a generális transzformáció" (valójában recepció — B. L.) útján — váltak a magyar jogrendszer részévé.<sup>26</sup>

A Genfi Egyezmények jogi természetének ilyen való értelmezése azonban több tekintetben is aggályosnak tűnik:

<sup>22</sup> A Genfi Egyezmények közös 3. cikkelye csupán a következő kötelezettséget állapítja meg a Felek részére: "Az összeütőköző Felek (...) igyekezni fognak külön megállapodásuk útján egészben vagy részben hatályba léptetni a jelen Egyezmény egyéb rendelkezéseit is." A szerződés egészére vonatkozóan az 1. cikk az alábbi rendelkezést tartalmazza: "A Magas Szerződő Felek kötelezik magukat, hogy minden körülmények között *tiszteletben tartják és tiszteletben tartatják* a jelen Egyezményt". (Saját kiemelés — B. L.)

<sup>23</sup> Az imperatív normák (a nemzetközi jogi *jus cogens*) először a szerződések jogát kodifikáló Bécsi Egyezményben nyertek elismerést, de általános elismeréséről csupán további évek eltelte után beszélhetünk.

<sup>24</sup> Nemzetközi szerződéseinket ebben az időszakban tipikusan törvényerejű rendelet vagy kormányrendelet formájában hirdették ki, kivételesen törvénnyel, s nem ritkán miniszeri rendelettel.

<sup>25</sup> Az egyezmények szövegét — a külügyminiszter megbízásából — a Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó 1100 példányban megjelent broszúrájában tették közzé.

<sup>26</sup> Az Alkotmánybíróság pozitív álláspontja a "generális transzformáció"-ról már az 53/1993 (X. 13.) AB. sz. határozatban is megjelent.

- a) A Genfi Egyezményeket annak idején 61 állam (az egyezmények magyar ratifikálása idején létező államok kb. 60 %-a) írta alá, s nagyon sok állam, köztük Magyarország is, fenntartásokat fűzött az Egyezményekhez.<sup>27</sup> (Imperatív normák esetén fenntartások tétele teljességgel kizárt.)
- b) Ha igaz lenne, hogy a Genfi Egyezmény által szabályozott kérdések a háborús és emberiség elleni bűncselekmények kategóriájába tartoznak (amelyek nem évülhetnek el), akkor mivel magyarázható, hogy pl. a délszláv háború, avagy a ruandai kegyetlenkedések elkövetőinek felelősségrevonására, az ügyek kivizsgálására az ENSZ keretében *külön nemzetközi büntetőbírótságot* kellett felállítani.<sup>28</sup>
- c) A háborús bűncselekmények elkövetőinek fentebb már hivatkozott, "zárt" körét mi sem bizonyítja jobban, mint az, hogy sem a II. világháború során a győztes hatalmak nevében eljáró elkövetők, sem pedig az 1945 után lezajlott háborúkban elkövetett, minden kétséget kizáróan a háborús és emberiség elleni bűntettek kategóriájába tartozó elkövetők felelősségre vonása elmaradt.<sup>29</sup>

Fentiekből — megítélésem szerint — joggal vonható le az a következtetés, miszerint a háborús és emberiség elleni bűntettek meg-, illetve elítélése nem tekinthető a nemzetközi jog általános kategóriájának, hanem konkrét háborúk, konkrét államok (és azok nevében eljáró személyek) státuszának függvénye, azaz nem tekinthetők "a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai"-nak.<sup>30</sup>

Amennyiben feltételezzük (s az eljáró bíróságok elfogadják), hogy az 1949. évi Genfi Egyezmények, illetve az ezeket követő, ezekhez kapcsolódó vagy ezekkel összefüggésbe hozott későbbi nemzetközi jogi normák<sup>31</sup> a nemzetközi jog általánosan elismert szabályaiként (avagy vállalt nemzetközi kötelezettségként) a magyar jogrendszer részévé váltak, úgy ez további aggályokat is felvet.

Kérdéses, hogy az 1949. évi Genfi Egyezmények valamennyi szabálya az általános szokásjog részévé vált-e vagy csak az Egyezmények bizonyos rendelkezései. Ha az Egyezmények rendelkezései (részben vagy egészben) a szokásjog részévé váltak, akkor meg kellene határozni, hogy *mely időponttól tekinthetők az általános szokásjog részének*. Ezekre a kérdésekre adandó válasz nem egyszerű feladat sem a nemzetközi jog tudománya, sem valamely nemzetközi bírói fórum számára, így valamely nemzeti (államon belüli) jogalkalmazónak — nemzetközi jogi értelemben is megalapozott — autentikus álláspontot kialakítania szinte lehetetlen.<sup>32</sup>

<sup>27</sup> Az egyezményekhez vagy azok valamelyikéhez — az eredeti aláírók közül — mindösszesen 22 állam 94 fenntartást fűzött.

<sup>28</sup> Az itt jelzett aggályt támasztja alá, hogy az ENSZ-en belül komoly előkészületeket tettek egy állandó jellegű nemzetközi büntető bíróság mielőbbi felállítására.

<sup>29</sup> Ilyen értelemben Nagy Károly: i.m. 273. és köv. p.

<sup>30</sup> Az 1993. évi XC. törvény nemzetközi jogi alapú kritikáját — beleértve "a nemzetközi jog általános szabályai"-nak mibenlétét is — legrészletesebben lásd Bragyova András: Igazságtétel és nemzetközi jog. Glossza az Alkotmánybíróság határozatához. In: Állam- és Jogtudomány, XXXV/3-4, 213—263. p.

<sup>31</sup> Egy ilyenfajta értelmezés a nemzetközi szerződés egyoldalú belső értelmezésének minősül, ami nem tekinthető a szerződés hiteles értelmezésének, s így semmilyen nemzetközi jogi relevanciával nem bír (vö. Nemzetközi jog. Tankönyv). Budapest, 1989. 168. p.

<sup>32</sup> A szokásjog kialakulásának időtartama nem határozható meg, esetenként néhány év alatt is kialakulhat, más esetekben több évtized is szükséges volt.

Miután egy szokásjogi szabály kialakulásának időpontja egzakt módon nehezen állapítható meg, így — büntetőjogi kérdésről lévén szó — aggályos annak eldöntése, hogy egy marasztaló ítélet nem sérti-e a *nullum crimen sine lege* elvét. Evidenciának tűnik, hogy egy később született szokásjogi szabály esetén a *nullum crimen sine lege* elvét ugyanúgy figyelembe kell venni, mint az írott jog esetén, azaz visszamenőleges hatálya semmilyen — hátrányos büntető — jogszabálynak nem lehet.

Az el nem évülés esetét is feltételezve, igazából nem is értelmezhető az Alkotmánybíróság 53/1993. (X. 13.) sz. határozatának indokolása, miszerint az el nem évülés fölöslegessé teszi annak vizsgálatát, hogy mikor követték el a bűncselekményt.<sup>33</sup>

Az el nem évülés szó szerinti értelmezése alapján ugyanis

- időbeni korlátozás nélkül — visszamenőleg — mindenkit felelősségre kellene vonni egy — bár utólag el nem évülhetőnek nyilvánított — későbbi "általánosan elismert nemzetközi jogszabály" alapján, ha az utóbb keletkezett (nemzetközi jogi) norma szerint a cselekmény nemzetközi bűncselekménynek minősül;
- kötelezni kellene például a II. világáború győztes hatalmait, hogy vonják felelősségre a saját állampolgáraik (szerveik, szervezeteik) által elkövetett háborús és emberiség elleni bűncselekmények elkövetőit;
- explicite ki kellene nyilvánítani, hogy a fegyveres testületek általi fegyverhasználat *minden esetben* a nemzetközi jog szabályaival ellentétes, a nemzetközi jog alapján nemzetközi bűncselekménynek minősül,<sup>34</sup> amit a nemzeti bíróságok kötelesek figyelembe venni;
- ki kellene mondani, hogy a nemzetközi jog — csupán 1969 óta elismert — *imperatív* normái *visszamenőleges* hatállyal bírnak, s így azokat bármikor elkövetett cselekményekre, bármikor (utólag) nemzetközi deliktumnak minősített esetekre alkalmazni kell.<sup>35</sup>

Természetesen ezek hipotetikus felvetések, hiszen a demokratikus jogrend(szer)ek kereteiben valós problémaként ezek nem vetőd(het)nek fel.<sup>36</sup>

A fentiekben vázolt indokokra, jogi aggályokra figyelemmel úgy vélem, hogy a háború áldozatainak védelméről szóló 1949. évi Genfi Egyezmények nem felelnek meg azoknak az ismérveknek, amelyek meglétét az Alkotmánybíróság 33/1996. (IX. 4.) AB sz. határozatának indokolásában előír a nemzetközi jog szabályainak alkalmazhatósági feltételeként. Az alkotmánybíróság ugyanis "felhívja a figyelmet arra, hogy a nemzetközi jog maga határozza meg a nemzetközi jog szerint üldözendő és büntetendő bűncselekményeket és büntethetőségük összes feltételét. Mindezeknek a tényállás-elemeknek és feltételeknek fenn kell-e állniuk tehát ahhoz, hogy a hazai jog valamely bűncselekménye a nemzetközi jog szerinti bűncselekménynek minősüljön".

<sup>33</sup> Az elévülés és a "nullum crimen sine lege" viszonyáról lásd Nagy Ferenc: A nullum crimen/nulla poena sine lege alapelvről. In: Magyar Jog, 1995. 5. sz. 257—270. p.

<sup>34</sup> Ennek ellenkezőjét bizonyítja a lengyel bíróságok közelmúltbeli ítélete az 1981. évi lengyelországi, Szolidaritás-tüntetőt elleni "sortűz"-ügyben hozott felmentő ítélete ugyanúgy, mint pl. az 1968-as párizsi tüntetések ellen fellépő fegyveres erők intézkedéseinek jogszerűkénti elismerése.

<sup>35</sup> A visszamenőleges hatály tilalma kategorikus megfogalmazást nyer pl. az Emberi Jogok Európai Egyezményében.

<sup>36</sup> Az emberi jogok európai védelme fölött bábáskodó Európatanács tagjai kizárólag, az európai normáknak megfelelő demokratikus berendezkedésű államok lehetnek.

## LÁSZLÓ BODNÁR

### JUSTICE ON 1956 IN HUNGARY — NOW ONLY BY INTERNATIONAL LAW?

(Summary)

The Constitutional Court of Hungary by its resolution Nr. 36/1996 (IX.4) AB declared the law Nr. 1993. XC on certain criminal acts committed during the October revolution in Hungary to be unconstitutional and so null and void.

The Constitutional Court also declared that by this resolution the obstacles to sanction the war crimes and crimes against humanity according to the international law are eliminated. On the other hand the Constitutional Court emphasises that the crimes sanctioned and prosecuted by international law are determined by international law. The conditions for crime to be sanctionable are also determined by international law. All the conditions and elements of facts mentioned have to exist for a domestic crime to be declared a crime according to the international law.

This article examines whether the implementation of the Geneva Conventions of 12 August 1949 by the Hungarian national courts would be suitable for the criterias mentioned in the resolution of the Constitutional Court and the consequence will be in the negative.

**BOTOS KATALIN**

# **Bankfelügyelet az EU-ban**

## **Bevezetés**

Az Európai Unió (EU) országaiban a pénzügyi szektor általában, a bankszektor pedig különösen részletesen szabályozott. A szabályok speciális formái nagymértékben különböznek az egyes országokban, így a pénzügyi szolgáltatások számára a liberalizáció, az egységes piac megteremtése különösen nehezen volt teljesíthető, s hasonlóan sok problémát vet fel a monetáris unió, a közös pénz – az euro – bevezetése is. (Dezséri)

## **1. Liberalizáció és dereguláció a bankszektorban**

A gazdasági és pénzügyi integrációt a brüsszeli bizottság már több mint 35 éve célul tűzte ki. Az 1957-es Római Szerződés már előírta, hogy a tagországok, amikor szükséges, akkor kölcsönösen ismerjék el, illetve koordinálják a nemzeti törvényeket, szabályokat. A gazdasági és pénzügyi integráció fejlesztése érdekében így már hosszú ideje folyamatosan tettek lépéseket.

A bankszektorra vonatkozóan ez az integrációt ösztönző folyamat a következő lépéseket tartalmazta:

a) 1973 júniusában a brüsszeli bizottság elfogadott egy irányelvet a cégalapítás és a pénzügyi szolgáltatások biztosításának szabadságát korlátozó előírások eltörléséről.

b) 1977 decemberében elfogadták az Első Irányelvet a hitelintézetek felállítással és működtetésével kapcsolatos törvények és szabályok és adminisztratív előírások koordinálásáról. Ennek az irányelvnek a fő célja az volt, hogy bevezesse a "származási ország ellenőrzés" elvét az európai bankrendszerben, s ezzel szorgalmazza a bankszabályok harmonizációját.

c) 1983 decemberében elfogadták a hitelintézetek összesített alapon történő ellenőrzésének irányelvét, amely a bankszabályok harmonizációjának célját valósítja meg.

d) 1986-ban bevezették a bankszámlák egységes formátumáról és a fogyasztóvédelemről szóló irányelvet, amelynek szintén az integrációt kellett szolgálnia.

Az 1986-os ún. Egységes Európa törvény kb. 300 intézkedést tartalmazott az áruk, szolgáltatások, személyek és tőke szabad áramlásának biztosítására a tagországok között. A törvény a pénzügyi szektorral kapcsolatban azt irányozta elő, hogy teljesen liberalizálják a tőkemozgást és a pénzügyi szolgáltatások nemzetközi marketingjére vonatkozó korlátokat teljesen megszüntetik.

Az 1988-ban elfogadott Második Banki Irányelv a nemzeti törvények, szabályok és gyakorlatok kölcsönös elismerésének elvét tartalmazza. Ennek alapján lehetővé vált, hogy bármelyik tagországban engedélyezett hitelintézmény az egész közösség területén

nyújthasson szolgáltatásokat. Lényegében ez a direktíva tette lehetővé, hogy a hitelintézmények mint univerzális bankok (kereskedelmi banki tevékenység, értékpapír-kereskedelem és beruházási hitelezés) tevékenykedjenek. Ugyanakkor a biztosítási ügyletek folytatása továbbra is elkülönült üzletág maradt.

Az irányelv előírásai szerint a bankok származási országának hatóságai felelnek a bankok működésének és tevékenységének engedélyezéséért, szabályozásáért és felügyeletéért. A befogadó ország hatóságai számára viszont lehetőség van monetárispolitikai célok érdekében kiegészítő szabályok bevezetésére.

## 2. Az EMU és ennek hatása a bankszektorra

Az állam- és kormányfők Európai Tanácsa 1992 februárjában elfogadta a Szerződést az Európai Unióról, röviden a Maastricht-i szerződést. Ez a szerződés célul tűzte ki egy gazdasági és monetáris unió megvalósítását. Az ún. egységes belső piac és ezzel a gazdasági unió megvalósítása ezt követően jelentősen előre haladt. Az ezzel kapcsolatos előre meghatározott intézkedések (kb. 300) majdnem teljes körét azóta már 1997-ig meg is valósították. Erre mindenekelőtt a szabad áruforgalom, szolgáltatások és tőke mozgás területén került sor. Ezen intézkedések révén jelentős mértékben harmonizálták a nemzeti törvényeket és szabályokat.

A gazdasági és monetáris unió megteremtése három szakaszban történik. Az első szakasz (1990. július – 1993. december) során liberalizálták az EU-tagországok közötti tőke mozgást, valamint egy szoros együttműködést alakítottak ki ezek az országok a monetáris politika, gazdaságpolitika és pénzügypolitika területén. A második szakasz (1994. január – 1998. december) során létrehozták az Európai Monetáris Intézetet (az Európai Központi Bank = EKB elődjét), megszüntették a költségvetési hiány központi bank általi finanszírozási lehetőségét, megteremtették a központi bankok függetlenségét, valamint a konvergencia-kritériumok megjelölése révén figyelemmel kísérik a tagországok gazdaságpolitikáját és pénzügypolitikáját. Az 1999 januárja és 2002 júniusa közötti harmadik szakaszban pedig a legfontosabb tényként bevezetésre kerül a közös pénz, az euro, valamint a közös monetáris politikát már az EKB fogja irányítani.

Vajon ki és hol fogja ellenőrizni majd az egységes európai monetáris rendszerben a bankokat? Ehhez előbb jó lesz kissé visszaidézni a bankfelügyeletről nemzeti keretekben elvárt funkciók körüli vitákat.

### 1. A bankfelügyelet vitatott feladatai

A különböző európai országokban különböző helyre van telepítve a bankok felügyelete. A francia gyakorlatban a felügyelet a nemzeti banknál van. A svájci jegybank szerint a jegybanki monetáris szigor gyengítené, ha a prudenciális felelősségtől vezetettve, mentőakciók végrehajtására érezné kényszerítést, s pénzt nyomna a bankrendszerbe, inflációs veszélyt idézve ily módon fel. Itt a bankfelügyelet elkülönült szervezetben valósul meg.

A német és az osztrák megoldás a kormányzathoz, a pénzügyminisztériumhoz telepíti a felügyelést. A jegybankkal a kapcsolat igen szoros; az adatgyűjtés elsődlegesen a jegybankon – német gyakorlatban a Landesbankokon keresztül – valósul meg, s a felügyelet értékelésre, intézkedésre a már előszűrt adatokat kapja meg, s igen nagy

önállósággal bír döntéseit illetően. Az a kérdés fel se merül az NBK-ban, hogy a Bundesbank a „lender of last resort” szerepében lépjen fel. Azért hozták létre az ún. LYKO-bankot, hogy az egyébként még szolvens bankok átmeneti likviditási nehézségeik esetén, likviditáshiányuk leküzdésére „gyorssegélyhez” juthassanak. Ez azonban egy önálló, a bankok által létrehozott intézmény, semmi köze a jegybank mérlegéhez. Általában határozott szemléleti különbséget tükröz a francia és a német kutatók álláspontja. A francia szakértők amellet kardoskodnak (Cacheaux, Magnier 1994.), hogy a jegybankok végső hitelező szerepének felvállalása elemi előfeltétele a fizetési rendszerek stabilitásának. Szerintük a bankfelügyelet bizonyos értelemben eszköztelenek, hisz a likviditási zavarokból eredő rendszer-problémákat nem tudják elhárítani. A német jegybank viszont alapvető feladatának az infláció elleni harcot tekinti, s erre való hivatkozással kerüli az előbbi – „lender of last resort” – szerepkört. Úgy, hogy gondosan ügyelve a bank likviditási helyzetét, ilyen probléma gyakorlatilag nem merülhet fel. A francia szakértők arra hivatkoznak, hogy adott esetben a szűk keresztmetszetek „célirányos” feloldása egy-egy rendkívüli jegybanki refinanszírozási hitellehetőség megnyitásával még mindig olcsóbb és egyszerűbb megoldása a tovagyrúzó fizetési nehézségek-keltette problémának, mint a globális pénzkinálat-bővítés, mondjuk, nyíltpiaci műveletekkel. A német közelítés azonban egyértelműen leszögezi: a szolvens bankok pénzproblémáin segítsen a pénzpiac, az inszolvens bankokat pedig – csendesesen, a betétesek sérelme nélkül, a rendszerbe vetett bizalom megingatása nélkül – be kell zárni.

Joggal kérdezheti erre bárki: hogy-hogy ilyen könnyen veszi a német szabályozás a likviditási problémákat? Nem veszi könnyedén, épp ellenkezőleg. A német hitelintézeti törvény, amely a prudenciális felügyeletet megszabja, nagyon komoly figyelmet fordít a folyamatos fizetőképesség biztosítását célzó szabályozásra, olyannyira, hogy azt a prudenciális szabályozásba beépíti. Ily módon a hitelintézeti törvény legfontosabb alapelvei, az ún. I., II., és a III. számú alapelvek közül az első a tökemegfeleléssel foglalkozik, a másik kettő viszont az ún. likviditási alapelvekkel (Kregel, 1993.).

A töke-megfelelési mutató kötelező szintje a német bankrendszerben hosszú ideig jóval alacsonyabb volt, mint a BIS-normatíva. Kissé talán furcsa, hogy a magyar pénzügyi törvény hamarabb írta elő a 8 %-os töke-megfelelési mutató elérését – természetesen egy bizonyos türelmi idővel –, mint a német törvényhozás. Az említett I. és II. alapelvek viszont lerögzítik – talán túlzottnak is tűnő merevséggel –, hogy a hosszú lejáratú kihelyezések finanszírozására milyen források használhatók fel – így a takarékbetét-állomány 60, a folyószámla-állomány 10 %-a – s az így adódó egyenleget beleszámították a rövid- és középlejáratú tartozás-követel egyensúlyba, amit ugyancsak meghatározott módon számítottak ki. A német módszerben tehát a prudenciális szabályozás hivatott a likviditászavarok elkerülésére, s e szabályokhoz a német gazdaságvezetés akkor is nagy valószínűséggel ragaszkodni fog, ha a monetáris unió létrejön. A német gyakorlatban a lejáratú összhang előírása hivatott megelőzni a fizetési zavarokat, s ez valóban olyan kardinális kérdés, amit a nemzeti szabályozásnak garantálnia kell. Így, noha egyéb szempontból folyamatosan igazították a német hitelügyi törvény előírásait is a BIS normákhoz, a lejáratú struktúra adott szabályozását mindvégig megőrizték.

## 2. A bankfelügyelet a monetáris unióban

Mit jelent a bankfelügyeleti gyakorlat szempontjából a monetáris unió létrejötte? Ha megszületik a közös jegybank, hol lesznek a bankfelügyeleti funkciók?

Nyilván nem lep meg senkit, hogy a közös nevező olyanra sikeredett, amelybe a német elképzelések jól beleférnek. A Bundesbank viszonylag sokáig képviselte az ún. "Krönunastheorie" elvét, azaz azt a véleményt, hogy a monetáris unió csak megkoronázása lehet a gazdaságpolitikák harmonizálásának. A francia sürgetés, majd az egyre erősödő külső nyomás hatására a Bundesbank végül is a közös valuta létrehozásának élére állt, azzal a határozott előfeltétellel, hogy az új közös valutaegység nem lehet "puhább", mint a DM.

Azt nem lehet belátható időn belül elvárni, hogy a nemzeti szabályozórendszerek minden apró részletben összhangba kerüljenek egymással. Ha egy eleve közösségi-szintű prudenciális szabályozás létrehozását tűznénk ki célul, akkor aligha sikerülne a tervezett időre az euro "üzembe helyezése". Mivel az egységes európai piac koncepciója a nemzeti szabályozások kölcsönös elfogadását jelenti, úgy tűnik, a harmonizálás segítségére sietnek majd a piaci erők. A szabad telephely-megválasztás, a szabad fióknyitás, a valamely országban alapított pénzintézet engedélyének (licencének) elismerése automatikusan a többi tagországban azt eredményezi majd, hogy valójában a szabályozórendszerek fognak versenyezni. Hogy egy nagyon szemléletes példát hozzunk: a tartalékráták rendszerét. Ez országonként változó, s nem kell ecsetelni, hogy a bankok számára komoly versenyképességi különbségeket eredményez. Várható tehát bizonyos elmozdulás a kedvezőbb szabályozási környezet felé. Ez végül is azt jelenti, hogy kikényszerítődik a szabályozás harmonizálása, s a közös nevező nyilván a liberálisabb szabályozás lesz. Ez előbb-utóbb a német modell beszívargását eredményezi majd, hiszen a német univerzális bankrendszer fiókjai verseny-előnybe kerülhetnek a befogadó – esetleg szegmentált szabályozást érvényesítő – ország hazai telephelyű vállalkozásaival szemben.

Mindez nem jelenti azt, hogy nincs szükség a nemzeti szabályozások további összehangolására. A BCCI-bank bukása reflektorfénybe állított számos kérdést, amellyel korábban nem foglalkoztak behatóan. Ilyen pl. az auditorok jelentéstételi kötelezettsége. Közismert, hogy a bank megbízásából dolgozó auditorok egzisztenciális kötődése szoros a megbízóikhoz. A különböző országokban ugyan eltérően van szabályozva, de lényegében mégis azt állíthatjuk, hogy az auditorokat a tulajdonosi képviselők "foglalkoztatják", annak érdekében, hogy az ügyvezetést szemmel tarthassák, döntéseit kontrollálhassák. Adódhat azonban olyan helyzet, hogy a betétesek érdeke a tulajdonosok érdekével némi ütközést mutat, mert bár a probléma feltárása nekik – a tulajdonosoknak – is érdekük, nem biztos, hogy ez áll a felügyeleteknek való jelentésre is. Ezért törvényben kell szabályozni, hogy az auditorok nemcsak megbízóikat kötelesek értesíteni a megállapításaikról, de jelentéstételi kötelezettséggel bírnak a felügyelet felé is. Ugyancsak jelentős különbségek vannak az egyes országok csődszabályozása között. Szintén a BCCI-ügy mutatott rá, hogy egyes országokban a hitelezők "rangsorolása" kedvezőbb, mint másutt, s ez ellentmond az összes hitelező egyforma kezelésének és az anyaországi ellenőrzés elvének.

Hasonlóképpen, nincs összehangolva a kölcsönös követelés-beszámítás szabályozása, s az sem, hogy a polgári jogi és büntetőjogi törvények hogy rendezik az elkobzást, foglalást, tehát miként rendezik felszámolás esetén a bank hitelezői számára elérhető összegeket. További pontosítást igényel a direktívák kezelése is, a bennük rejlő rendszerkockázatok miatt.



## 2.1. Az EU bankszabályai

Az elmúlt két évben – 1995-ben és 1996-ban – jelentős előrelépésekre került sor az EU bankszektorra vonatkozó törvényi szabályozása terén. 1995 júniusában elfogadták az ún. Prudenciális felügyelet erősítése c. direktívát, amit alapvetően a BCCI-eset tanulságai inspiráltak. Ez az irányelv kiterjeszti a korábban érvényes elv hatókörét valamennyi hitelintézetre, nem-élet- és életbiztosító intézetre, befektetési cégre és átruházható értékpapírokba történő kollektív beruházási intézményekre (UCITS). Itt lényegében annak felismeréséről van szó, hogy nem egy-egy pénzügyi társaság, de a pénzügyi konglomerátumok ellenőrzése a feladat, amelyek ráadásul több tagországban tevékenykednek. A direktíva továbbfejlesztésének célja a csoport nagyobb átláthatóságának biztosítása, a felügyelő hatóságok közötti információ-csere javítása és az auditorok – már idézett – jelentéstételi kötelezettségének az elérése volt. Ennek értelmében a pénzügyi vállalkozások és hitelintézetek engedélyezésekor az engedélyező szerv számára elégséges információt kell szolgáltatni a csoport összetételéről, s a későbbiek során az esetleges összetétel változásáról is. Hangsúlyozandó az elégséges jelző, hiszen egyértelmű, hogy nem határozható meg pontosan az információ-halmaz határa. A felügyeletekre van tehát bízva, hogy mit tekintenek elégségesnek. Mivel fontos, hogy a felügyelet kapcsolatot tartsanak a pénzügyi vállalkozás vezető testületeivel, ezért szükséges és kívánatos, hogy azok székhelye abban a tagállamban legyen, ahol be van jegyezve, ahol az engedélyt kiadták. A felügyeleti célú bizalmas információk – hasonló bizalmas kezelés követelményével – átadásra kerülnek mind az esetleges felszámolókat felügyelő, mind az auditorokat felügyelő hatóságok számára, hiszen csak ez esetben várható el a megfelelő jelzés ezen cégektől is. Viszont, mint többszörösen ufáltunk rá, az auditoroknak kötelessége, hogy a tudomásukra jutott információkat közöljék az illetékes hatóságokkal. A direktíva 1996 júliusában kellett, hogy érvényre jusson a tagországokban.

Előrelépés, hogy a betétvédelemről szóló irányelvben a védelmi határt 20.000 ECU/betételre emelték, és döntés született a befektető-védelmi direktíva elfogadásáról is, ugyancsak még 1995-ben.<sup>1</sup>

Mivel, mint utaltunk rá, az EU alapvetően az univerzális banktípus szabályozásával foglalkozik, nem csoda, ha az európai ún. Bankügyi Tanácsadó Bizottság, melynek elnöke J. L. Duplat, a belga Bank- és Pénzügyi Bizottság elnöke 1997 júliusáig, s amelyben részt vesznek a brüsszeli bizottság és az egyes tagországok képviselői is, nagy figyelmet szentelt az ún. pénzügyi szolgáltatásokról (ISD) és a tőke megfelelésről (CAD) szóló direktíva életbelépésének, amelyre 1996. január elsejével került sor. Ezek a direktívák alapvető fontosságúak az egységes piac és a prudenciális felügyelet fejlődése szempontjából. Csakúgy, mint az ún. Második Bankkoordinációs Direktíva, a Saját tőkéről és a Tőke megfelelésről szóló irányelvek a bankoknak, ez is egy egységes "passport", útlevelet eredményez a beruházási cégek számára. Ha tehát egy értékpapírcég engedélyt kapott valamely EU országban a működésre, akkor szolgáltatásait szabadon terjesztheti az EU valamennyi tagországában, és fiókot is nyithat bárhol, az EU-n belül, külön engedély nélkül. Ez az irányelv erősíti az értékpapír-üzletág ellenőrzésének terén a harmonizációt; és tőkekövetelményeket s egyéb követelményeket határoz meg a bankok ún. kereskedelmi könyveiben szereplő forgalom vonatkozásában. Megjegyez-

<sup>1</sup> Itt jegyezzük meg, hogy, a magyar hitelintézeti törvény nem emeli meg az egy befektetőre vonatkozó védelmi határokat, viszont az értékpapír-törvény örvendatosan tartalmazza a kisbefektetők védelmi alapjáról szóló rendelkezést.

dő, ezek az EU-szabályok nagy hasonlóságot mutatnak a Bázeli Bizottságnak a tőkekövetelmények piaci kockázatokkal való kiegészítését célzó ajánlásaihoz, így megengedik, hogy a bankok belső modelljeik szerint kalkulálják a tőkekövetelményeket.

Ami a banki tőkemegfelelést illeti, az EU több finomítást javasolt a Banktanácsadó Bizottságnak. Így módosították az ún. "A" zónába sorolt országok körét, az EIB-t és az Amerika közti Befektetési Társaságot is besorolták a preferenciális minősítésű multilaterális fejlesztési bankok sorába, s javaslatot tettek a kereskedelmi hitelek jelzálog-fedezetének 50 %-os súlyozásúvá minősítésére. Ez egy érdekes téma, ami nyilván a bankszektor érdekében áll, ugyanakkor a bankszabályozók nem feltétlenül lelkesednek a gondolatért. A tőke-megfelelési arány számításánál ugyanis a hiteleket 100 %-os súllyal veszik figyelembe, kivéve a lakáscélú ingatlan jelzálog-fedezettel rendelkezőt. Ennek magyarázata, hogy ez az ingatlan-típus a konkrét vállalkozás sikeréhez vagy kudarcához kevésbé kötött, s így alkalmas fedezetként a vállalkozás kockázata – s így a hitelkockázat – csökkentésére. Természetesen kevesebb tőkelekötést igényelne a bankoktól, ha elfogadnák a kereskedelmi hitelek ingatlanfedezetét is, mint kockázatsökkentő tényezőt a súlyozásnál – de erről megoszlanak még a nézetek. Basel a szigorúbb értelmezés mellett van, míg az EU-bizottság szívesen látna egy kis könnyítést.

Rendkívül figyelemre méltó vita bontakozott ki a "közjó" fogalmáról is. Az egyik szempont a fogyasztói érdekvédelmi szervezetek és a szolgáltatók – pl. a Lakástakarék-pénztárak Európai Szövetsége – közötti különbségen alapul (L:EFBS Newsletter 5/1996). Míg a fogyasztók szövetségei úgy vélik, hogy a közjónak magában kell foglalnia valamennyi ország fogyasztóvédelmi előírásait, addig a Lakástakarék-pénztárak Szövetsége úgy véli, hogy csak az Európai Bíróság által megfogalmazott, szűkebb értelmezést kell alapul venni. Sőt, el kell kerülni, hogy a közjóra való hivatkozás általában a nemzeti iparok védelmének eszköze legyen. A bankfelügyeletnek ezért be kell jelenteniük a brüsszeli Bizottságnak hogy – úgymond – a közjó érdekében milyen szabályozásokat foganatosítottak ellenőrzési tevékenységük során.

A Banktanácsadó Bizottság áttekintette az 1996-os év folyamán, hogy milyen változtatásokat hoz magával az egységes valutára való áttérés a bankfelügyeleti szabályozás és ellenőrzés gyakorlatában. Nagyobb változtatások nem látszanak szükségesnek sem a szervezetek, sem a köztük kialakult munkamegosztás tekintetében.

Az a gyakorlat, hogy az engedélyt kiadó anyaországi felügyelet felel a bankok szolvenciájáért, továbbra is alapszabály. Egy figyelemreméltó változtatás van csak a porondon, s ez a határokon túlnyúló fióktevékenység likviditásaért viselt felelősség. Eddig ez a befogadó ország jegybankjának illetve szabályozóinak volt a felelőssége, de most azon gondolkodnak a közösségben, hogy ezt is az anyaország felügyeleti hatóságának felelősségévé kell tenni. Itt visszaköszön korábbi megállapításunk, hogy a német modell eszkalálódik. Láttuk, hogy ott a felügyelet prudenciális előírásokkal igyekszik garantálni a bank likviditását – s ezek szerint a teljes fiókhálózatra, bármely országban van is.

Érdemes kitérnünk a közjóra való hivatkozás kapcsán még egy kérdésre, s ez a bankfelügyeleti okokból indokolt állami mentőakciók értékelése. Az 1. sz. mellékletben bemutatom az EU-bankokkal kapcsolatos állásfoglalásait, amelyek a Banesto illetve a Credit Lyonnaise problémái során szükségessé váló állami beavatkozásokat bírálták felül versenyszempontból. A brüsszeli állásfoglalások lényege az, hogy a bankok – még a felügyelet által indokoltan tartott esetekben is – csak nagyon határozott feltételek fennforgása esetén kaphatnak állami segítséget. Minden olyan, az adófizetők pénzéből rendelkezésre bocsátott segítség torzítja a versenyt, amit a bank vezetésének szakmai

hibái, netán hazard magatartása váltott ki. Különösen kritikus Brüsszel az állami tulajdonú bankoknak nyújtott segítség esetében, hiszen nagyon is valós az a feltételezés, hogy az állami bank menedzserei némiképp számolnak a „tulajdonos” megértésével. Tény, hogy a bankrendszer zavarainak tovagyűrűző hatása van, így egyértelmű, hogy a többi bank érdekét is képezi a beavatkozás, de gondos mérlegelés tárgyát kell képezze, vajon nem egyoldalúan az adott bank érdeke-e a mentőakció.

## 2.2. A bankfelügyelet kapcsolata

Néhány gondolat erejéig vissza kell térnünk az EU-országok felügyeletei közötti szoros kapcsolat és konzultáció kérdésére. Az európai hatóságok sem korlátozódhatnak csupán a közösségen belüli folyamatok elemzésére. Már az idézett BCCI-ügy is túlmutatott Európán, a Bahrings Bank bukása meg egyenesen Ázsiába vezet.

Általános jelenség napjainkban a piac növekvő globalizációja. Ebben élen jár a pénzügyi szektor, egyrészt úgy, hogy EU-bankok fiálái vagy fiókjai működnek külföldön, másrészt úgy is, hogy az EU piacán is jelen vannak harmadik országokban bejegyzett bankok és pénzügyi vállalkozások fiókjai, képviselői. Az Egyesült Királyságban pl. a bankok 60 %-át teszik ki a nem angol bejegyzésű cégek. Másrészt a termékek is mind komplexebbé válnak, ami a különböző piacok felügyelőinek szorosabb együttműködését igényli. A 2. sz. mellékletben bemutatom, hogyan vélekedik e problémákról M. Foot, a Bank of England ügyvezető igazgatója. Talán nem érdektelen megjegyezni, hogy a nemzetközi méretekben kialakult szabályozói együttműködéshez képest az EU-n belül határozottabb előrehaladás tapasztalható. Ennek nyilván az is okát képezi, hogy az EU-n belül számos, az együttműködést segítő bizottság működik. Létezik az ún. Európai Bankfelügyeleti Kapcsolattartó bizottsága, melynek tagjai a felügyelet magas rangú tisztségviselői, s amely valójában egy informális csoport. Az ún. Banktanácsadó Bizottság titkárságát viszont a Bizottság maga adja. Végül meg kell említenünk az EMI ún. bankfelügyeleti albizottságát. Az euro bevezetésével kapcsolatos felkészülést illetően ez utóbbi munkája különösen fontos. Maastricht előtt a Bankfelügyeleti Albizottság az EU központi bankjai kormányzó bizottságának tett jelentést, 1994. január 1. óta pedig az EMI-nek. Két olyan tevékenységre utalok e bizottságnak, amely bankfelügyeleti szempontból különös figyelemre méltó: az egyik annak tanulmányozása, hogy mennyiben válnak sebezhetővé az EU bankjai annak következtében, hogy elvesztik ügyfeleiket – különösen vállalati ügyfeleiket – a tőkepiacok javára. Ez a folyamat hosszú távú trendnek tűnik és elkerülhetetlenül kihat a bankok pénzügyi egyensúlyára, és egészséges fejlődésére.

A másik érdekes elemzése a bizottságnak arra vonatkozott, hogy miként használják ki az úgynevezett központi hitelnyilvántartások adatait az egyes országokban, és felügyeleti célból milyen esetekben kerül sor ezen nyilvántartásokban található adatok cseréjére. Nyilvánvaló, hogy az ügyfelekre vonatkozó adatok banktitkot képeznek, így az azokról szóló információk különösen kényes kérdést jelentenek. Ugyanakkor számos más kérdés – pl. a pénzmossás ellenőrzése – szempontjából fontos, hogy az információcsera lehetséges legyen.

Végül térjünk ki az Európai Monetáris Intézet egyik legfontosabb feladatára, az európai jegybankok hatáskörébe tartozó kérdések megvitatására.

A Maastricht-i szerződés s az Európai Központi Bank (ECB) és az Európai Központi Bankok Rendszere (ESCB) vonatkozásaiban egyáltalán nem rendezte el világosan

a prudenciális felügyelet és szabályozás kérdéseit. Amikor a Szerződés az ECB feladatait vázolja, akkor explicit módon csak az infláció elleni fellépésre tér ki. Azt ugyan rögzíti, hogy a fizetési rendszer zavartalan működése szintén az ECB által biztosítandó, de a konkrét prudenciális felügyeletéről a 105. §-ban csak annyi hangzik el, hogy az illetékes hatóságok (competent authorities) simán, akadálytalanul végzendő felügyeleti munkájához hozzá kell járulnia. Az "elősegít", illetve "hozzájárul" kifejezés azonban csak jó szándékú ajánlást jelent, s nem kötelezést, mivel szó szerint mégsem azonosak a "megvalósítja", vagy „felelős érte” kifejezésekkel.

Valójában tehát nem világos, hogy az ECB illetve az ESCB milyen szerepet fog betölteni a prudenciális felügyelet terén. A 105. § /6. cikkely így fogalmaz:

"A Tanács egyhangú döntés alapján a Bizottság javaslatára és konzultálva az Európai Központi Bankkal az Európa Parlament jóváhagyása után ráruházhat speciális feladatokat az ECB-re a hitelintézetek és egyéb pénzügyi intézmények – kivéve a biztosító társaságokat – prudenciális felügyeletével kapcsolatosan."

Egyelőre az Albizottság munkája abban merült ki, hogy értelmezze a 105. § illetve 105. § /6. előírásait, és előzetes irányelveket alakítson ki az Európai Központi Bank által megvalósítandó konkrét feladatok vonatkozásában. Csak feltételezéseinkre hagyatkozhatunk, miszerint néhány, az ECB által kialakítandó prudenciális irányelv betartását (gondolhatunk itt pl. a likviditási szabályozásra) az ECB mégis csak közvetlen ellenőrzésébe vonja majd. Más szóval: a likviditási ellenőrzés kötelező szabályozását egységesíteni fogja, mivel ennek jelentősége a bankszektor működése szempontjából vitális jelentőség.

Minden országos szabályozó testületnek megvannak a saját célkitűzései, melyeket többnyire alapszabályba foglal. E célkitűzések nem egyformák, s ott sem kapnak mindig azonos súlyt, ahol közösek a célkitűzések. Pl. sok bankfelügyelő fontosnak tartja a pénzügyi rendszer kockázatának (rendszerkockázat) elkerülését, de ez kevés hangsúlyt kap az értékpapír-szabályozók gondolataiban, mivel általában könnyebb építeni egy értékpapírcég könyveit, azok eszközei likvidebbek, mint probléma esetén egy bank eszközportfolióját felszámolni. A biztosítási szabályozók hozzáállása megint különbözik, mivel eltérően funkcionál az iparág.

Az egyik szabályozó által a másiknak nyújtott segítség akkor válik be legjobban, ha kétség nélkül felismerik, hogy az közös érdeket szolgál. Egymásra vagyunk utalva egy egyre bonyolultabb pénzügyi rendszerben, ahol a szabályozási együttműködés valamennyi törvényes működtetőnek érdekében áll.

Általános jelenség a piac növekvő globalizációja. 1986-ban az Egyesült Királyságban betétgyűjtésre jogosult, de nem brit bejegyzésű bankok a bankok összlétszámának 42 %-át tették ki, s 56 országból származtak. 1996-ban ez az arány 62 %-ra emelkedett. Ha ehhez hozzászámítjuk a bankképviselőket – sok olyan bankot képvisel, mely abban reménykedik, hogy egy nap engedélyezik működését az Egyesült Királyságban –, a növekedési arány még sokkal nagyobb. Ugyanez tapasztalható, ha az Egyesült Királyságban engedélyezett értékpapírcégek tulajdonosának nemzetiségét vizsgáljuk: 1995 elején 55 % (mintegy 660) volt nem brit állampolgár tulajdonában.

A második trend is markáns, s ez az, hogy a különböző pénzügyi termékek közötti határok elmosódnak. Egyre inkább találhatók olyan intézmények, melyek összekapcsolják a bank-, értékpapír szolgáltatást, a kereskedést, az eszközkézelést és biztosítást egy csoporton belül.

Ez gyakran összekapcsolódik a termékek keresztbe történő értékesítésével, s így a csoport különböző részeinek mérlegei összefüggnek. Pl. amikor a Barings Bank összeomlott, a bank passzíváinak jelentős hányada kapcsolódott értékpapír-ügyletekhez és a bank forrásainak csak 15 %-át tette ki a csoport eszközmanedzserének betétállománya.

Természetesen az is egyre bonyolultabb, hogy hogyan irányítják ezeket az üzleteket mind a használt termékek, mind az alkalmazott eszközök (és a helyek) sokfélesége tekintetében. E vonatkozásban a Barings esete igen tanulságos: a csoportnak csupán az értékpapír-része tizenhat országban rendelkezett leányvállalattal, annak ellenére, hogy legalábbis a mérleg nagysága szerint a Barings aligha tartozott a világméretű értékpapírcégek első sorába.

Természetesen az intézmények is nagyon megváltoztak atekintetben, hogyan vezetik ezeket a birodalmakat; s manapság egyes jogi szervezeti és mátrix vezetési struktúrák igen bonyolultak. A szabályozók már jó néhány éve felfigyeltek e változásra. A tizek Bankfelügyeleti Bizottsága (a Bázeli Bizottság) először 1975-ben találkozott és sokat tett a bankfelügyelők együttműködésének fejlesztéséért. Teljesítményének legjobban ismert eredménye az 1988-as tőkeegyezmény és az újabban készült csomag a piaci kockázatról. De egy egész sorozat megállapodás készült a nemzetközi banküzlet felügyeletének feladatairól. A Bizottság léte elősegítette a bankfelügyelők más regionális csoportosulásának kialakulását is. Így akár a vezető off-shore központokról beszélünk, vagy egy országról Latin-Amerikában, Afrikában vagy Ázsiában, van egy olyan fórum, ahol találkozhatnak közvetlen földrajzi vagy üzlettársaikkal és párbeszédet folytathatnak

magával a Bázeli Bizottsággal. E csoportok némelyikének szervezete és finanszírozása még korai stádiumban van, de a struktúra létezik, s értékes párbeszédet folytathatók.

Az ISOCO-nál, mely az értékpapír-kereskedők nemzetközi szervezete, ugyan-ezen trendek váltak nyilvánvalóvá az 1983-ban történt megalakulása óta. Ma 70 rendes tagja van, s mintegy 50 fiókintézménye. Az IOSCO munkája hatásosan kiterjedt.

A Bázeli Bizottság és az IOSCO is folytat konzultációkat, bár e párbeszéd nem könnyű a két iparág eltérő jellege miatt. A Barings és a Daiwa epizódjai a múlt évben igen erősen kihangsúlyozták a közös probléma különböző oldalait.

A Barings egy sor dologra figyelmeztetett. A legfontosabbak a következők:

a) Egy ilyen komplex szervezetben az ellenőrzési kultúra igen fontos, s ha nem jó, az egész csoportot tönkretetheti egy tengeren túli leányvállalat vagy társintézmény, annak ellenére, hogy az feltehetően kicsi és nem vállal kockázatot. Ezt a leányvállalatot lehet helyileg ellenőrizni, s lehet máshogy is, de mind az anyaországi, mind a befogadó ország felügyelőjének – ha van ilyen – kölcsönös érdeke, hogy biztosítsa a leányvállalat megfelelő vezetését.

b) Másodszor világos, hogy a Barings nettó pozícióira fény derült volna, ha egy szabályozó szerv megkapta és összegyűjtötte volna a SIMEX, az osakai és a tokiói tőzsdéken megszerezhető információkat. Ezek kétségtelenül feltárták volna az állítólagos összhangban álló pozíciók (matched positions) téves voltát. Mindegyik befogadó országnak nyilván van egy darabja az összerakós játékhöz. A kérdés az, ki fogja ezeket a darabokat összerakni és hogyan.

A Daiwa esetében is jelentkezett egy alapvető vezetési gyengeség, de egy döntő különbség is volt itt: az információ elérhető volt az anyaország felügyelője számára, de nem azonnal osztotta ezt meg a befogadó ország szabályozójával. Ha egy ország egy külföldi bankegység befogadója – s ugyanez vonatkozik más pénzügyi tevékenységi formákra is –, érezni kell, hogy nemcsak az anyaország felügyeletére van szükség – mely előírást 1992 óta körülbástyázták a bázeli minimum szabványok –, hanem biztosítani kell az anyaország és a befogadó ország szabályozói közötti valódi együttműködést is.

E két esetnek tulajdonítható elsősorban, hogy a szabályozók világszerte újult erővel foglalkoznak azzal a kérdéssel, hogy milyen információkat kell kicserélniük, hogyan lehet ezekhez hozzájutni időben és hatékonyan, s anélkül, hogy elfogadhatatlan költségeket rónának az érintett iparágakra, s kinek is kell az információkat eljuttatni. Jó hír, hogy a biztosítási szabályozók is bekapcsolódtak a folyamatba.

A legfontosabb témák, melyeket a különféle nemzetközi fórumokon meg kell vizsgálni, a következők:

Minden szabályozónak tisztáznia kell, hogy

- a) milyen céljai és feladatai vannak az egyes felügyelt intézményével szemben,
- b) miben érdekeltek az érintett más szabályozók saját országában és külföldön.

Egy összetett csoportban egyik sem egyszerű feladat. A helyzetet rontják a nemzeti törvényhozás következtelenségei és egymással való eltérései (pl. a csőd esetén a hitelezők egyes csoportjainak eltérő az elsőbbsége), valamint a nemzeti érdekek közötti feszültségek. Naiv dolog, hogy e feszültségek felszámolhatók, bár bizonyos előrehaladás történt ez irányban. Ezeket a potenciális feszültségeket fel kell tárni, s hatásukat, ahol lehet, csökkenteni kell.

Egy döntő lépés ez irányba az lehet, hogy általánosan elfogadják a gondolatot, miszerint minden nemzetközileg vagy funkcionálisan széttagolt csoportnak legyen egy vezető szabályozója, akinek a feladatai tágabbak, mint a többieké. Bankfelügyeleti kö-

rőkben már régen elfogadták, hogy egy felügyelő vállalja magára ezt a felelősséget. Ez a követelmény érvényesül viszont az EU-ban 1993 óta; de ezt még mindig nem fogadták el értékpapír-partnereik (bár ez megtörtént már az Egyesült Királyságban), talán azért, mert az a véleményük, hogy az értékpapírcégek eszközei likvidebbek, s hogy ezért a csoport többi részén felmerülő problémák nem akadályozzák az értékpapír-műveletek rendben történő felszámolását, de az értékpapír-körökben még nem nyert polgárjogot.

A bankfelügyelők azonban arra a következtetésre jutottak, hogy egy nagy pénzügyi csoportban működő banknak nemcsak a bankkal magával kell törődnie, hanem a csoporttal is, mind a konszolidált számvitellel, ahol ez lehetséges, mind a minőségi problémákkal, pl. azzal, hogyan irányítják a csoport egyes részeit. A bankot tönkretetheti a csoportban máshol beálló csőd is. S ahogy a csoportban a kockázatokat kezelik – nevezetesen a bank anyabankja –, sokat árulhat el a bankfelügyelőnek, milyen kockázatokkal kell a banknak szembenéznie abból a kapcsolatból, mely a csoport többi részéhez fűzi (s természetesen azt is, hogy milyen haszon származhat ebből a kapcsolatból).

A Bank of Englandben éveken át megkísérelték összekapcsolni a kvantitatív mérőket a tőkemegfelelés és nagykihelyezések rendszere mellett a csoport ellenőrzési és kockázati profiljának minőségi megismerésével, azért, hogy átfogó képet nyerjenek a konszolidált helyzetről. A Bankfelügyeleti Bizottság Barings-válságról szóló jelentése azonban azt ajánlotta, hogy menjenek tovább. Nem könnyű feladat.

Másodszor (és ahol van konszolidált felügyelő, az rendszeren ugyanaz a testület lenne), minden egyes csoportnak szüksége van egy világosan kijelölt vezető szabályozóra. A vezető felügyelőnek legalább két feladatát kell meghatározni, ami mindenekfelett a konszolidált felügyelettel kapcsolatos:

a) elő kell segítenie a csoport egyes egységeinek kijelölt szabályozói között az információ-cserét,

b) vezető szerepet kell játszani a vészhelyzetekben, ha előadódnak (bár e vonatkozásban óvatosságnak kell lennie, hogy ez mit is jelent, illetve, mit nem jelent).

A vezető szabályozó léte nem érintheti az egyes szabályozó hatóságok hatáskörét, melyeknek feladata a csoport különböző részeinek szabályozása. A "nemzeti függetlenség" nem csorbulhat, bár minden egyes szabályozónak támaszkodnia kell a többi szabályozó munkájára, olyan mértékig, amíg úgy érzi, hogy ez biztonságos, s amennyiben a költségek elfogadható szinten tarthatók.

Nem minden pénzügyi csoport esetében szükséges növelni a fenti gyakorlatot. Olyanokra kell összpontosítani, melynek nagysága, illetve sokfélesége jelzi, hogy problémájuk a nemzetközi pénzügyi piacok számára is – adott esetben – gondot jelenthet. Kezdetben lehetőleg kétoldalú ország-kapcsolatokat kell kiépíteni. Ez segítene annak meghatározásában, milyen fajta információt kell a szabályozók között kicserélni, s milyen gyorsan, hogy az maximálisan hasznos legyen. Ha túl sok az információ, a rendszer leáll, mert túlterhelt, a túl csekély – bár értékes – információ sohasem kerül átadásra, tudni kell azt is, amit a yorkshire-i mondás így fejez ki: az ember nem kap semmit a semmiért. Minden szabályozási kezdeményezés, miközben pénzt és fáradságot takarít meg a piacon hosszú távon, növelni fogja a szabályozók éves költségeit (amit az adófizetőknek, illetve az iparnak kell előteremtenie) és magának az iparnak a közvetlen költségeit is.

Abban is meg kell állapodni, hogy ki beszél kivel. Többféle modelltől van szó. Az egyik modellben – mely a felügyelet Internet-modelljének nevezhető – minden szabályozó megtalálható, aki bárkivel szóba áll. A másik modellben – mely a másik szélsőség –, a vezető szabályozó feladata, hogy közvetlenül beszéljen az összes többi szabá-

lyozóval. S van egy modell, mely e kettő között van, s figyelmet érdemel, hogy ebben a vezető szabályozó koordinál. Nemsokára dönteni kell és cselekedni, s még akkor sem gondolhatja senki, hogy az említett kooperáció egycsapásra létrejön.

Végül öt dolgot kell említeni, mely segít átevickélni a haragos vizeken. Először, akármit is írnak le egy megállapodás formájában vagy akármibe, a nehéz időkben rendszeres kontaktus és együttműködés során kialakult kölcsönös bizalom az, mely eldönti, hogy amiben írásban megegyeztek, a gyakorlatban megvalósul. A Bázeli Bizottságban rengeteg jóakarat és kölcsönös megértés alakult ki, de már 20 év eltelt és nincs igazi megoldás.

Másodszor, még ott is ahol jóakarat van, számtalan potenciális jogi és egyéb akadály tornyosul az információ áramlása előtt. Ez nem elhanyagolható probléma (különösen ott, ahol gond, hogy az átadott információ titkos volta nem garantálható), s sok idő és erőfeszítés kell minden oldalról megoldásához.

Harmadszor, az országos törvények különbségének bizonyos pontjait újra kell vizsgálni. Hogy csak egy példát említsünk, mely a BCCI összeomlásának tapasztalatából származik: rendkívül hasznos lenne, hogyha a csőd- és felszámolási törvényeket jobban összehangolnák az egész világon az olyan problémák kezelésének feltárásával és összehangolásával, mint a határokon átnyúló netting megállapodások. Csak üdvözölni lehet a Harmincak Csoportjában és máshol tett erőfeszítéseket e nagyon nehéz kérdés megoldására.

Negyedszer, fel kell ismerni, hogy még sokat kell tenni, hogy a mai legjobb szabványokat egységesen bevezessék. Azokban a globalizált, mozgékony és összetett csoportokban, melyekkel a szabályozóknak foglalkozniuk kell az a régi mondás, miszerint a lánc legyengébb szeme az, mely az egész lánc erejét meghatározza, sohasem volt igazabb.

Végül szó volt arról, hogy a szabályozók mit csinálnak és mit kell csinálniuk. Ez semmiképpen nem jelenti azt, hogy figyelmen kívül lehet hagyni, mit tud a magánszektor maga csinálni és mit kell csinálnia: rá kell vennie és befolyásolni kell a szabályozókat, tegyenek lépéseket a pénzügyi piacok integritásának elősegítésére, de maguknak is annyit kell tisztázniuk és kodifikálniuk, amennyit csak lehet. Az olyan piaci sajátosságok, mint az ISDA Master megállapodásai is rendkívül fontosak.



**A hitelintézetek állami támogatásának szabályai az Európai Unióban**

A pénzügyileg nehéz helyzetbe került bankok megsegítésének, anyagi támogatásának két fő oka van: az ún. rendszerbeli kockázat fokozódásának, súlyosbodásának (a bankrendszer egésze iránti bizalom megrendülésének) elkerülése, és annak biztosítása, hogy az EU-szabályok megtartását mindez ne veszélyeztesse. Az állami intézkedéseknek azonban minden esetben az EU-szabályokkal megegyezőnek kell lenniük, azaz az illető pénzintézet szervezeti átalakításával, átstrukturálásával, a segélyek ellentételezésével és minden egyes eset sajátosságainak megfelelő módon az egyensúly helyreállításával kell együtt járniuk.

A Közösség részéről annak eldöntése, hogy adott esetben a vállalkozásoknak nyújtott pénzügyi támogató intézkedések olyan állami támogatást testesítenek-e meg, ami összeegyeztethetetlen a közöspiaci normákkal, két lépcsőben történik. Először is azt kell mérlegelniük a szakértőknek, hogy a szóban forgó intézkedések az Európai Unió Szerződése 92. paragrafusának 1. cikkelye értelmében állami szubvencionálnak minősülnek-e. Majd ezt követően azt kell megvizsgálniuk: vajon azok kompatibilisek-e a Szerződés, pontosabban annak említett paragrafusa 2. és 3. cikkelyében megfogalmazott kivételekkel, felmentésekkel.

Az EU-t megteremtő Szerződés 92. paragrafusának 1. cikkelye kimondja: a törvényben tételesen szereplő kivételektől eltekintve a közös piaci szabályokkal összeegyeztethetetlen a tagállamok közötti kereskedelmi forgalom állami szubvencionálása vagy az államok által nyújtott bármilyen anyagi támogatás, illetve állami források bármely formában ellenszolgáltatás nélkül történő rendelkezésre bocsátása. Meghatározott vállalatok vagy termékek előnyben részesítése által ugyanis sérül a verseny szabadsága, vagy legalábbis fennáll ennek veszélye.

Tágan értelmezendő a "támogatás" fogalma, beletartozik ugyanis mindennemű szubvenció, ideértve bizonyos fajta adófizetési kötelezettség alóli mentesítést vagy az egyébként szokásos térítések beszedéséről való lemondást, amelyek a kedvezményezettek költségeinek és befizetési kötelezettségeinek mérséklése által utóbbiak számára konkrét anyagi előnyt, testesítenek meg.

Az államok és a vállalatok közötti pénzügyi kapcsolatokban az anyagi támogatás jellegének megítélésakor a brüsszeli Bizottság a magánbefektetők által piacgazdaságban képviselt, arra az álláspontjára helyezkedik: nincsen támogatásról szó, ha a szóban forgó ügylet olyan körülmények között bonyolódik le, amelyeket normális piacgazdasági viszonyok között tevékenykedő magánbefektető elfogadhatónak tartana.

A szubvencióknak az EU-jogszabályokkal való kompatibilitását illetően a 92. paragrafusának 2. bekezdése felsorolja az automatikus mentességeket, míg a 3. bekezdésben a fakultatív felmentések szerepelnek.

Ahhoz, hogy az állami támogatás nyújtására a közösségi érdek tiszteletben tartása mellett kerüljön sor, s az az EU versenyszabályaival mégis összeegyeztethetőnek minősüljön, a szubvencionálási tevékenység meg kell, hogy feleljen négy alapelvnek:

- a) a támogatásnak biztosítania kell, hogy a kedvezményezett vállalat ésszerű időn belül ismét életképessé váljék;
- b) a támogatásnak a szerkezetváltás költségeivel és hozamával arányosnak kell lennie és nem szabad a szigorú értelemben szükségesnek ítélt konkrét összeget felülmúlnia;

- c) a versenyfeltételek torzulása mértékének behatárolása, a lehetőségek szerinti minimumra csökkentése érdekében az ún. támogató intézkedéseknek a lehető legkevésbé szabad torzítóknak lenniük, és a megtestesítendő vállalatnak pénzügyileg jelentős mértékben hozzá kell járulnia a szerkezet-átalakítási akció költségeihez;
- d) intézkedéseket kell foganatosítani annak érdekében, hogy – amennyire csak lehetséges az állami támogatásnak a versenytársakra gyakorolt kedvezőtlen hatásait ellensúlyozzák kompenzálják.

A bankszektor jellegzetességeit illetően általánosságban az a brüsszeli Bizottság álláspontja: ha egy pénzügyileg bajba jutott banknak a többi hitelintézet részéről önkéntesen történő megsegítésére magánbankok jelentős pénzügyi támogatása mellett kerül sor, a 92. paragrafus alkalmazásának nincsen helye. Például a spanyol Banesto érdekében végrehajtott mentőakció Brüsszel általi értékelésekor volt ez az egyik perdöntő szempont. A pozitív döntésben ugyanis az a tény volt a meghatározó, hogy a magánbankok szabadon dönthettek abban a garanciaalapban való részvételükről, amelyet a Banesto megmentésére szervezett akcióterv finanszírozása céljából hoztak létre, s amely pénzeszközeinek többségét a magánszektor adta össze. A brüsszeli Bizottság azt is figyelembe vette, hogy a mentőakciót viszonylag rövid idő alatt sikerült végrehajtani újszerű, globális megoldást alkalmazva s ezt követően a bankot nyilvános ajánlattételi rendszerben azonnal értékesítették a magánszektor számára. Ha viszont önkéntes és jelentős magánszektorbeli részvételre nem került volna sor, a segítségként végrehajtott intézkedések – a már sokat idézett 92 paragrafus értelmében – lényegüket tekintve kimerítették volna az állami támogatás fogalmát, főleg, ha nem-kereskedelmi feltételeket tartalmaztak volna. Következésképpen nem lett volna elkerülhető esetünkben a 93. paragrafus 3. cikkelye szerinti előzetes bejelentési kötelezettség, s az intézkedések gyakorlati alkalmazására csak a brüsszeli Bizottság végső döntését követően kerülhetett volna sor.

Az állam által a bankoknak nyújtott támogató intézkedések vizsgálatakor mindekelőtt arra kell emlékeztetni: az EU-Szerződésben nincsenek az állami támogatás kérdéskörét illetően kifejezetten a hitelintézetekre vonatkozóan kidolgozott különleges szabályok. A brüsszeli Bizottság ugyanakkor tudatában van a bankszektor egyedi, specifikus jellegének és a tőkepiacok nagyfokú érzékenységeinek, ami annak ellenére figyelembe veendő körülmény, hogy a problémák rendszerint csak egy-egy hitelintézettel függnék össze. A pénzügyileg bajba jutott bankoknak megítélt állami támogató intézkedések gyakran azzal a körülménnyel állnak kapcsolatban, hogy az adott bank fizetőképességi rátája előzőleg már a bázeli tőkenormák szerinti minimum (8 %) alá süllyedt. Az európai banki direktívák tanulmányozása alapján kitűnik, hogy a fizetőképességi ráták minimumának megtartása egyúttal a versenyfeltételek egyenlőségének kritériuma, ami ráadásul egy-egy bank életképességének is az egyik alapfeltétele. A szóban forgó direktívák egyértelműen kimondják: "az egységes bankpiacon a pénzintézeteknek egymással versenyre kell kelniük és ... a minimális tőkeráták formájában alkalmazandó közös fizetőképességi normákhoz való alkalmazkodásra azért van szükségük hogy általuk megelőzhetőek legyenek a verseny torzulásai és erősödjék a Közösség bankrendszere". E direktíva 10. paragrafusának 3. bekezdése megállapítja: "abban az esetben, ha a ráta 8 % alá csökkenne, a felelős hatóságoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az érintett hitelintézet megfelelő intézkedésekkel a lehető legrövidebb időn belül a még megengedett minimumra töltse fel alaptőkéjét". Ugyanakkor azok az állami intézkedések, amelyek arra szolgálnak, hogy pénzügyi támogatást nyújtsanak a bajba jutott bankoknak, s ame-

lyek segítségével azok ismét megfelelhetnek a közösségi prudenciális tőkenormáknak (pl. a fizetőképességi ráta minimumának), egyúttal az állami támogatás elemeit is magukban hordozhatják.

Ahhoz, hogy az intézkedések "megfelelőeknek" minősülhessenek, nem csupán számviteli szempontból szükséges helyreállítani a minimális tőkekövetelményeket, hanem lényegbevágóbb közbeavatkozások is szükségessé válhatnak az adott bank tényleges restrukturálása, szerkezetátalakítása és pénzügyi pozíciójának tartós megszilárdítása érdekében nehogy ismét pénzügyi problémái keletkezzenek. Minthogy a direktíva célja végül is nemcsak a rendszer stabilitásának biztosítása, hanem a versenyfeltételek egyenlőségének megteremtése is, annak az ellenőrző szerepnek, amit a direktíva a felügyeleti hatóságoknak ad a fizetőképességi ráta megfelelő mértékének számonkérése és a fizetőképességi normák betartatása révén, a versenyszabályok kereteibe kell illeszkednie, s közülük is elsődlegesen az állami támogatásokra vonatkozókkal kell összhangban lennie.

A versenyszabályok betartatásának két általános aspektusa van: az egyik a megelőzés, a másik, a fegyelem. A bankszektor sajátosságai, különösképpen a rendszerbeli kockázatokra vonatkozó specifikus jellegzetességek az elsőként említett szempontot fokozott jelentőséggel ruházzák fel. Következésképpen a felügyeleti hatóságoknak ügyelniük kell arra, hogy a hitelintézetek ne vállaljanak magukra túlságosan sok, kockázatos kötelezettséget, amelyek kedvezőtlenül befolyásolhatnák fizetőképességi rátájukat. Ez utóbbi eset – amikor tehát az illető hitelintézetnek túlságosan sok a kinnlevősége – kialakulása gyakran az állam közvetlen vagy közvetett anyagi támogatásában való bízakodás következménye, mert többnyire állami tulajdonban lévő, vagy olyan hitelintézetekről van ilyenkor szó, amelyek túlságosan nagyok ahhoz, hogy az állami hatóságok hagyják csődbe menni azokat. Abban az esetben, ha a saját tőke feltöltése révén automatikusan helyreállítanak az illető hitelintézet fizetőképességi rátáját vagy bármely, hasonló célú állami intézkedésre kerülne sor, annak olyan hatása lenne, mintha a pénzügyi válsághelyzetbe került hitelintézet megszegte volna a tisztességes verseny alapszabályait. Még azt feltételezve is, hogy a nemzeti szabályok a pénzügyileg megingott bank feltőkésítését kötelezettségként tartalmazzák, egy ilyen típusú tőkejuttatás segélyként értelmezhető, amennyiben azt nem normális, kamatozását tekintve magánbefektető által elfogadható feltételek mellett ítélik meg.

A szóban forgó közösségi direktíva éppenséggel a fizetőképességi ráta helyreállítása érdekében foganasítandó "megfelelő" intézkedésekről beszél. Ezeknek az intézkedéseknek ugyanis ahhoz, hogy valóban "megfelelőeknek" bizonyulhassanak, nemcsak számviteli szempontból kell helyreállítaniuk a pénzügyileg megrendült bank fizetőképességi rátáját, hanem alapvetőbb beavatkozásokkal is együtt kell járniuk, hogy segítségükkel az illető bank hatékony átszervezésére és tartós szanálására kerülhessen sor. Mindezek az intervenciók arra hivatottak tehát, hogy elejét vegyék annak: a bank ismételten a már átélt anyagi problémáknak nézzen elébe. Még abban az esetben is, amikor állami közbeavatkozás válik szükségessé – olyan okokból, amelyek meghaladják a pénzügyileg megsegítendő pénzintézet jelentette probléma kereteit, sem mellőzhető annak egyértelmű bizonyítása: a választott intervenciók módszer a piaci versenyben a lehető legkisebb torzulást okozza. Amennyiben viszont – tekintettel a csődközeleli helyzetbe jutott pénzintézet okozta anyagi nehézségek méretére – elkerülhetetlen a nagyfokú torzulás bekövetkezése, nagyhatású, megfelelő ellentételezéssel felérő, azzal azonos hatású intézkedéseket kell megkövetelni annak érdekében: a bankszektor többi szereplője számára kompenzálják az állami közbeavatkozás negatív hatásait. Ezeknek az ellentételek-

nek nagyszabású segélyakció esetén azért is kell jelentőseknek lenniük, mert nagy hitelintézet esetén a likvidálás, a felszámolás radikális megoldása, ami iparvállalat esetén lehetséges alternatíva, a többi pénzintézetre és a fizetési rendszer egészére kiterjedő ún. rendszerbeli kockázatok miatt nem alkalmazható.

Abban az esetben, ha az államtól származik a pénzügyi támogatás túlnyomó része vagy egésze, még azt feltételezve is, hogy az akcióra a felügyeleti hatóságok kifejezett kérésére kerül; sor, a Közösségnek mérlegelnie kell az állami közbelépések segélytartalmát. A Közösség tehát általánosságban "a piacgazdaságban tevékenykedő magánbefektető elvét" alkalmazza, mint azt az állami vállalatokról kiadott kommunikéje tartalmazza is. Alaptőke-juttatás esetén ez az alapelv azt jelenti: akkor vélelmezhető a segély esetének fennforgása, ha úgy láltatik, hogy magánbefektető nem kezdene bele ilyen műveletbe. Mindezen túlmenően a Közösség akkor is a segélynyújtás esetét vélelmezi, ha a bankok számára megígért állami garanciavállalásra kerül sor, feltételezve: ezek a garanciák nélkülözhetetlenek a bank túléléséhez, ha különlegesen hosszú az időtartamuk, vagy túlságosan nagyfokú kockázatvállalással járnak együtt. Adott esetben a garanciavállalás formájában megtestesülő segélytartalmat akkorának lehet tekinteni, mint azt az összeget, amelynek fedezésére a garanciavállalás vonatkozik.

A brüsszeli Bizottságnak azt követően, hogy meghatározta a támogatást jelentő intézkedések természetét, tehát azt, hogy állami szubvencióról van-e szó vagy sem, s ennek elbírálásakor az EU-Szerződés már említett 92. paragrafusának 1. cikkelyét veszi alapul, azt kell megvizsgálnia: vajon a szóban forgó intézkedések a közös piaccal összeegyeztethetőeknek tekinthetők-e. Olyan esetekben, ahol a bankok ellenőrzésén túlmutató elemek a rendszer egésze iránti bizalmi válságot idéznének elő, az állam arra az elhatározásra juthat, hogy valamennyi hitelintézetnek támogatást nyújt – elkerülendő egy ilyen, rendszerbeli válság negatív hatásait. Ilyen esetben a 92. paragrafus 3. cikkelyének b.) pontjában szereplő felmentés alkalmazható, minthogy az ilyen támogatás kifejezetten arra szolgál, hogy "orvosoljon valamely tagország gazdaságában kialakulható súlyos felfordulást. A segélyeknek annak a feltételnek kell megfelelniük: a bankrendszer egészében uralkodó verseny szempontjából semleges hatásúaknak kell lenniük, és nem szabad meghaladniuk a szigorú értelemben vett legszükségesebb mértéket."

A bizottságnak – értékelvén a nagybankoknak nyújtott állami támogatásoknak a közösségi versenyszabályokkal való kompatibilitását – meg kell bizonyosodnia afelől: a segélyek nem módosítják az üzleti feltételeket olyan mértékben, ami már ellentétes a közösségi érdekekkel a 92. paragrafus a) vagy c) pontja szerint. Alkalmazva a mentőakció keretében nyújtott segélyek korlátozásáról és a szerkezet-átalakításról 1994. június 27-én hozott döntését a Közösségnek először is arról kell meggyőződnie, hogy a nagybankok megsegítésére szolgáló állami segély valóban szanalási akciótervvel jár-e együtt.

A brüsszeli Bizottság kedvezőbben értékelheti a támogató intézkedéseket, ha azokat a valóban független felügyeleti hatóságok határozzák meg. Ez a megállapítás főként az állami bankok esetében érvényesül, mert az említett intézkedések annak a kedvező feltételezésnek adnak reális alapot, ami az állami intervenciók semlegességét és a versenyfeltételek egyenlőségét hivatott biztosítani.

A Crédit Lyonnais esete a brüsszeli Bizottság számára – több okból kifolyólag is – különösen jelentős volt. Először is: a Bizottság történetében a legtekintélyesebb összegű állami támogatás kérdésében e bankkal kapcsolatban kellett döntenie az EU e fórumának. Másodszor: első ízben kellett a Bizottságnak ilyen hatalmas méretű bankkal kapcsolatban, és ennyire összetett banki kérdésben a versenyszabályokkal való összeegyeztethetőség kérdésében mérlegelnie.

A Crédit Lyonnais  llami pénzekkel való kisegítését csakis azzal a feltétellel hagyták j v  Brüsszelben, ha a bank kötelezettséget vállal európai és Európán kívüli kereskedelmi banki jelenléte nagymérvű leépítésére. Arra is felsz ll tott k a pénzintézetet, hogy járuljon hozzá a szénülési akció költségeihez, s arról is bebiztosította magát a brüsszeli központ, hogy egyértelműen elhatárolják egymástól magát a bankot, illetve annak kétes k vetel s llom ny t, mindennemű későbbi érdekkonfliktus elkerülése cél-j b l. Nem kerülhetett te t  sor arra, hogy a bank saját kétes követeléseiből az átadáskori értéknél kedvezőbb  ron vásárolhasson vissza.

A Crédit Lyonnais számára szervezett állami ment akci nak a brüsszeli Bizottság általi elfogadását többek között az is motiválta, hogy 5 éven belüli privatizálásának lehetőségét helyezt k kilátásba a francia illet ekesek.

Az  llami garanciák amelyek sem időben, sem összegüket tekintve nem hat rolhat ok be, s amelyeket bizonyos állami hitelintézeteknek  t lnek meg, ez utóbbiaknak előnyt jelentenek, ami számukra különösképpen nagyjelent s g  lehet – tekintettel a hazai és a nemzetközi bankhitelez sben betöltött szerepükre. Nem a véletlenek egybeesése te t , hogy a nagy nemzetközi hitelminősítő intézetek a közelmúltban kötés értékelési rendszert vezettek be, ami lehetőséget nyújt számukra a bankok  n. strukturális fizetőképességének vizsgálatára elkülönítve azt az állami protekcionizmus esetleges hatásától. Ilyen versenyelőnyt normális esetben az EU-szerződés 90., 92.  s 93. paragrafusok által előírt szabályok fényében kellene vizsgálat tárgyává tenni.

## Forrás

A Bázeli Bizottság jelentése a bankfel gyel i együttműködésről (9-es és 10-es sz. jelent s) 1994., 1996.

Dezs ri Kálmán (szerk.): A magyar banksz ktor felk sz l se az EU bevezetésére VGI, 1997.

## KATALIN BOTOS

### BANKING SUPERVISION IN THE EU

#### (Summary)

Aiming to create a common currency in the EU puts the question who and how will control banks in the Community. According to international standards the valid directiv is the so called homecountry control. That is for solvent and prudent functioning the countrie's authorities are responsible where the mother institute is located. Only the liquidity regulation was left to the host country regulators, that is the National Bank. The study shows that the evolution of EU regulation follows the German pattern. Because Deutsche Bundesbank doesn't play the lender of last resourt-role (there is a bank named LYKO for that porpouses) it is likely that likvidity-regulation also will get into the hands of home country regulator. But, because of the creation of the common currency the euro, this role may be one of the functions of ESCB/ECB, the future European emission bank. The basis for this is Article 105/6/ of the Treaty on European Union which allowes to confer specific tasks concerning prudential regulation to the ECB.

## Korszerűsödő alapelvek a büntető eljárásban

### I.

#### Általános megjegyzések

A büntető eljárás célját, feladatait, intézményeit, résztvevőinek joghelyzetét, lefolytatásának rendjét és mindezek tételesjogi szabályozását az európai kontinens országokban mintegy két évszázada *előzetesen lefektetett elvi tételek* határozzák meg, amelyeket az elmélet és a gyakorlat a büntető eljárás alapelveinek ismert és nevezett el. Az alapelvek *komplex* tartalmúak és kialakulásuk nemcsak a büntető eljárás, s az eljárási jog s nem is csupán a bűnügyi praxis és tudományok előrehaladására, hanem az általános jogi, politikai, társadalmi, történelmi változásokra s a rájuk vonatkozó nézetek fejlődésére vezethető vissza. Ennélfogva az alapelvek *történeti képződmények*, amelyek az idők folyamán többé-kevésbé változó tartalommal és terminológiával, de mégis bizonyos *relatív állandósággal* jellemezték és jellemzik ma is az egyes országok büntető eljárásának egész rendszerét.<sup>1</sup> A francia forradalmi törvényhozás (1791–93), illetőleg a napoleoni büntető eljárási kódex (1808) után és nyomán alkotott kontinentális kódexek elvi felépítésükben és részlet-szabályaikban a ma már klasszikusnak számító alapelvek kifejeződésai. Mindemellett az alapelvek francia "modellje" országunként *módosulva* élt és él tovább, így a német-osztrák jogterületen és hazánkban is.

Választott témánk indokoltá tenné – mintegy bevezetőül – az alapelvek jelentőségét, rendeltetését, tartalmát *szélesebb összefüggésekben* befolyásoló különféle okoknak legalább vázlatos áttekintését. Így különösen a büntető eljárási alapelvek mikénti "megválasztását" és hatókörük megállapítását *közvetlenül* vagy *közvetve* érintő, azokat a más jogági vagy egyéb – nem is jogi – szakterületre tartozó, társadalmi, politikai, kriminálpolitikai, kriminológiai stb. tényezőket, amelyeknek elvi alapjai *maguk is változásokon*, koncepcionális átalakulásokon mentek és mennek keresztül. Ezúttal azonban kitérni nem, hanem csupán *utalni* van mód a processzuális alapelvek mai felfogására is kiható olyan társadalmi követelményekre, mint: a demokratizmus, az igazságosság, az alkotmányos jogok biztosítása, a humanizmus, a törvényesség, az egyenlő elbánás, a hatékony hatósági, eljárás igénye. Nem kétséges, hogy mindezek a látszólagos általánosságok a *legszélesebb értelemben* vett büntető eljárási alapelveknek is tekinthetők, amelyek napjainkban jobban előtérben vannak, mint a múltban bármikor, s fokozottan korszerűek a büntető eljárás rendszerében.

<sup>1</sup> L. az ókorig visszamenően Molnár Imre: Büntető és büntető eljárásjogi alapelvek római jogi előzményei. Acta Juridica et Politica. Tom 48. Szeged, 1996. 167–182. p. Átfogóan a régebbi hazai irodalomban Wlassics Gyula: A bűnvádi eljárás alapelvei. Budapest, 1885. Témánkat érintő alapkérdésekben újabb tanulmány Kereszty Béla: A vádelv története és szabályozása az első magyar Bp-ben. Acta Juridica et Politica. Tom. 41. Szeged, 1992. 301–313. p.

Ezeket előrebocsátva, ezúttal kizárólag a büntető eljárás jó részt hagyományos és *szoros értelemben* vett alapelveinek jelen állapotára nyílik lehetőség pillantást vetni, de ezt sem az alapelvek és a szempontok teljességének igényével. Túlnyomó részt a hazai s érintőlegesen az újabb nyugat-európai tételes jogi szabályozásokat és fejlődési tendenciákat vettük alapul. A kiindulás szükségszerűen az a kérdés-feltevés lehet, mi a helye és szerepe a kodifikált büntető eljárásjogunkat egy évszázada uraló *vegyes rendszerben* a nyomozóelvnek és a vádelvnek.

## II.

### A nyomozóelv

Logikusnak tekinthető, hogy a vegyes eljárási rendszerben a büntető eljárás *előkészítő* (nyomozási, esetleges vizsgálati) szakaszában a nyomozóelvnek, a bírósági eljárásban a vádelvnek a "kisugárzása" a jellemző; a kérdés csak az, hogy milyen arányban. Általánosságban megállapítható, hogy a büntető eljárásban a vegyes rendszer – régen is, de ma talán méginkább – a *vádelv túlsúlyával* érvényesül.<sup>2</sup> De mindenesetre a nyomozásban (vizsgálatban), a *nyomozó elvnek* és egyben a *hivatalból való eljárás* (officialitás) elvének megfelelően, a büntető eljárást hivatalból indítják meg és a bűnüldözési teendőket is *hivatalból* teljesítik a hatóságok (a magánvádas és a magánindítványos ügyek kivételével). A *gyanúsított kézrekerítése*, a bűncselekmény alapvető *ténybeli* részleteinek felderítése és az erre vonatkozó *bizonyítékok összegyűjtése*, rögzítése par excellence *nyomozási* feladat.

Ugyanakkor már a nyomozás *vádra orientáltsága* mutatkozik meg a nyomozás céljában és teljesítésének végső határában: a nyomozást a *vádlónak* a vádemelés kérdésében való döntéséhez szükséges *tájékoztatásáig* kell folytatni.<sup>3</sup> (Tehát nem feladata a nyomozásnak a bírói ítéletben megkívánt, minden részletre kiterjedő tényállás-megállapítás). Továbbá: az önállóan, hivatalból végzendő teendők körébe *nem tartoznak* bele a személyi szabadságot [így de lege lata: Be. 93. § (1) bek.], sőt – nálunk valószínűleg de lege ferenda – más lényeges állampolgári jogokat korlátozó *kényszerintézkedések* (házkatatás stb.); ezek elrendelésére már a nyomozási szakaszban is a bíróság jogosult (nyomozási bíróról, vizsgálóbíró). Az önálló nyomozó hatósági jogkör indokolt korlátozását jelenti nálunk az a kodifikációs törekvés is, hogy a *nyomozás megszüntetésére*, amelyben a vádemelés szükségtelensége fejeződik ki, általában az *ügyész* kapjon jogosultságot olyan ügyekben is, amelyekben nem ő, hanem a nyomozó hatóság nyomozott.

E néhány példából is kitűnik a büntető eljárás előkészítő szakaszában – az egyébként továbbra is uralkodó – nyomozóelv hatályosulásának bizonyos *differentiálódása*.

<sup>2</sup> Így az 1896. évi XXXIII. tc-be foglalt Büntető Perrendtartás – Bp. – indokolása, továbbá, ezzel egyezően: *Finkey Ferenc: A magyar büntető perjog tankönyve*. Budapest, 1916. 93. p., *Vámbéry Rusztem: A bűnvádi perrendtartás tankönyve*. Budapest, 1916. 42. p. *Angyal Pál: (A magyar büntető eljárásjog tankönyve. I. Budapest, 1915. 257. p.)* szerint a vegyes büntető eljárási rendszert helyesebb mérsékelt vagy modern vádrendszernek nevezni.

<sup>3</sup> Így Bp. 83. §.



## III.

## A vádelv

A büntető eljárás vegyes rendszerét – a nyomozóelvnél erősebben – meghatározó vádelv, mondhatni világszerte, ma is őrzi klasszikus "rangját" az eljárási alapelvek között. A vád az eljárásnak – a védelemtől és az ítélezéstől *elkülönített* – egyik alapvető funkciója. A vád, ebben az önállóságában, ugyanakkor *alapja és feltétele* az egyébként ugyancsak önálló (független) bíróság eljárásának; vád nélkül nem indulhat, illetőleg nem folytatható bírósági eljárás: *nemo iudex sine actore*. E sarkalatos tételben teljesen egyeztek a régebbi és újabb, hazai és külföldi törvénykönyvek [jelenleg: Be. 9. § (2) bek.]. Abban a kérdésben azonban, hogy mi a vád közelebbi tartalma, hatálya, melyek ennek további processzuális következményei, melyek a vádban – különösen az ügyészi (köz)vádban – gyökerező *részjogosítványok*, illetőleg *kötelezettségek*: már vannak nem lényegtelen eltérések a tételes jogi szabályozásokban és az elméleti felfogásokban.

Az e körbe tartozó, szerteágazó – részben a jogalkalmazási gyakorlatban és a kodifikációs elgondolásokban is jelentkező – problémák közül e helyütt csak néhánynak a megemlítésére van mód. Talán ezek is érzékeltetik a vádelv napjainkban való érvényesülésében észlelhető *változásokat*.

1. *A vádmonopólium kérdése*. A bírósági eljárás alapjául szolgáló vád fajtái között régóta megkülönböztetik a *közzvád*at és a *magánvádat*; az előbbire a külön, erre a célra szervezett *állami hatóság* (az ügyészség), az utóbbira a bűncselekmény *sértettje* a jogosult. Sem ügyészi, sem sértetti vádmonopólium ma már lévén, a kérdés a tételes jogokban: a közzvád és a magánvád *aránya* (egymáshoz való viszonya).

Kevésbé az eleve *magánvádra* üldözendő *bűncselekmények* kiválasztásában, mint abban a kérdésben vannak eltérő megoldások, hogy a *közzvádra* üldözendő bűncselekmények esetén a sértett magánvádlóként *kaphat-e* egyáltalán bármiféle szerepet is, s ha igen, mikor és milyen?

A régebbi hazai jog (a 1896. évi XXXIII. tc-be foglalt Büntető Perrendtartás – Bp. – 41–42. §) a sértett – közzvádas ügyben lehetséges – magánvádjára nézve *megengedhető*, későbbi jogunk s a jelenleg hatályos szabályozás is (Be. 54. §) *negatív* álláspontra helyezkedett. A sértett ilyen – rendszerint *pótmagánvádló*nak nevezett – jogot általában abban az esetben *kap* a tételes jogokban, ha az ügyész a feljelentés, illetőleg a nyomozás eredménye alapján *nem emel* vádat, avagy ha a megemelt vádat később *elejti*.<sup>4</sup> A sértett processzuális jogosítványai – ma világszerte kíváncsnak tartott – bővítésének szempontja azonban azt is indokolhatná, hogy a sértett pótmagánvádlókénti fellépésének számítana az az eset is, amikor a sértett fellebbezést jelent be *az ügyész által meg nem fellebbezett felmentő* ítélet ellen [L. a Bp. hasonló megoldását: 52. § (2) bek.; 383. § III. 1. pont, 2. b., pont].

2. *Az ügyészi vádemelési jog*. A vád *előkészítésének* tekinthető nyomozás eredménye alapján kerül sor a vád (emelése vagy nem emelése) kérdésében való állásfoglalásra. Az, hogy itt a törvény által létesített ügyészi *jogosítványról* vagy *kötelezettségről*, illetőleg mindkettőről van-e szó, még ma is vitatott elméletben, gyakorlatban egyaránt; éspedig olyan *tovább*, alább (IV. pont) érintendő összefüggésekben is, mint az

<sup>4</sup> Már Vámbéry rámutatott arra, hogy "a sértett magánvádjá a hatósági vádmonopóliumnak aránylag a legcélszerűbb korrektívuma, mert a sértettnek a büntettől érintett érdekében rejlik a legerősebb biztosíték a büntett üldözésére" (i.m. 91. p.)

officialitás, legalitás, opportunitás elve. Mindenesetre a konkrét bűnügyek sorsát, megindítását, lefolytatását is befolyásoló, utóbb említett alapelvek elsődlegesen és közvetlenül a vádelvvel függenek össze, s a közvádló ügyész mindennapi tevékenységét *gyakorlati* oldalról érintik.

Igaz, hogy a *tételes jog* e tekintetben is elvileg szuverén módon rendelkezhet, de az is kétségtelen, hogy a mindenkori jogi szabályozásnak szükségszerűen elvi, sőt *alapelvi* keretek között kell maradnia. Így pl. olyankor is, amikor a törvény, a ma elterjedt jogalkotói megoldás szerint, kerüli *kógens* rendelkezésekkel az ügyész kezét megkötni a vád kérdésében való állásfoglalásnál, mintegy módot adva *ügyészi mérlegelés* alapján a vádemeléstől való "eltekintésre" az ügyész által indokoltnak talált esetekben. Innen (is) van az, hogy míg a törvény az eljárásban hozható hatósági (nemcsak bírósági) határozatok hozatalának alapját, feltételét általában pontosan meghatározza, addig az egyik legjelentősebb – a nyomozást lezáró, a bírósági eljárást megindító – döntést, a vádemelést illetően mellőzi az *egyértelmű* rendelkezést. Mindazonáltal ebben a tekintetben bizonyára eligazítanak az *ügyészi szakmai gyakorlati ismeretek*, és a törvényből vonható következtetések [Az ügyész a nyomozati iratok átvizsgálásának "eredményéhez képest" emel vádat; Be. 145. § (2) bek.]. Ez az európai országokban általánosnak mondható helyzet<sup>5</sup> mégsem látszik megnyugtatónak a *vádelv* hatályosulásával szorosan összefüggő abban az alapvető kérdésben, hogy mikor is "van helye" vádemelésnek.

3. A *vád képviselete; rendelkezés a váddal*. Minthogy a vádképviselet a megemelt vádnak megfelelő bírósági határozat hozatalának szorgalmazása az ügyész részére biztosított eljárási eszközökkel, ennek előfeltétele, hogy az ügyész a bírósági *tárgyaláson jelen legyen*. Ennek ellenére a hazai jog [Be. 19. § (2) bek.] *nem* minden ügyben írja elő az ügyész *kötelező* részvételét a tárgyaláson, sőt az ügyész jelenléte nélkül tárgyalható ügyek körének *bővítésére* irányuló törekvések is vannak. Pedig aligha kétséges, hogy az ügyész távollétében tartott tárgyalás nem felel meg a vádelv gyakorlati követelményeinek és ténylegesen nélkülözi a kontradiktórius eljárás jellegét is.

De az ügyész részvétele nélküli tárgyaláson a *vádmódosítás* (változtatás, kiterjesztés) és a vádelejtési jog gyakorlása is nehézkessé válik (csak írásban lehetséges), holott ezek a jogosítványok is beletartoznak a vádképviselet fogalmába, mint a váddal *e körben* való rendelkezési jog tartozékai. A tételes jogok egyrészt nem mindig fordítanak kellő figyelmet a vádváltoztatás folytán érintett *védelmi* érdekekre [pl. a Be. 209. § (3) bek-e még vádkiterjesztés esetére és kérelemre sem írja elő a tárgyalás kötelező elnapolását], másfelől – részben a joggyakorlatban is bizonytalanságot okozva – a *vádelejtés* jelentőségét és hatályát értékelik tévesen. A vádelejtés joga a *váddal való rendelkezési jog* szerves része, amelyet a hazai [Be. 209. § (1) bek.] és a többi európai kódex szerint az ügyész a *vádemeléstől* a vádat elbíráló bírósági *határozat* meghozataláig gyakorolhat. (Rendszerint a tárgyaláson, de a bírósági eljárás egész tartama alatt, tárgyaláson kívül is). Nem szabályozhat tehát a váddal való rendelkezési jog, végső sorban a vádelv sérelme nélkül a tételes jog pl. akként, – noha vannak ilyen kodifikációs elképzelések –, hogy az ügyész az első fokú *tárgyalást előkészítő szakaszban* nem ejtheti el a vádat.<sup>6</sup>

Jogalkotói és joggyakorlati félreértések keletkezhetnek a vádnak a tárgyaláson tartandó *perbeszéd* során való fenntartása, illetőleg elejtése indokoltságának kérdésé-

<sup>5</sup> Pl. a 1988. évi olasz *Codice di Procedure Penale* 50. cikke is – megjelölve a kivételeket – csak annyit mond, hogy "a vádemelés hivatalból történik".

<sup>6</sup> A tárgyalat kérdésben hasonló akkori joghelyzet magyarázatául a szakirodalomban megállapították: "Természetesen – mint az eljárás bármely szakában – a főtárgyalás előkészítése alatt is bejelentheti a vádló, hogy vádját elejti". (Auer György–Mendelényi László: A bűnvádi eljárási jog. II. Budapest, 1930. 31. p.)

ben is. Ebben a tekintetben ma is időtálló a vádelv, a váddal való rendelkezés helyes felfogását tükröző Bp. régi szabálya (315. §): "A vádló, amennyiben a vádlottat elítélhetőnek tartja, indokolt indítványt terjeszt elő a vádlottnak bűnösül kimondása és a büntetési tétel tárgyában... Ha a vádló a vádlottat elítélhetőnek nem tartja, a vádat elejti". Tehát csak ez a *két eset* lehetséges; az a – tételes jogban ugyan szabályozható – *harmadik* eset, hogy az ügyész, bár a vádlottat elítélhetőnek nem tartja, *nem ejti el* a vádat, hanem *indítványozza* a bíróságnak a vádlott *felmentését* (ti. a "vád alól", amelyet, szerte is fennálló alaptalansága ellenére, fenntartott): ellentétes a vádnak a vádelvben benne rejlő rendeltetésével, értelmével, feltételeivel. Ez a felismerés még azzal az okfejtéssel sem cáfolható, hogy a felmentő ítélet, illetőleg a vádelejtés folytán hozott eljárást megszüntető végzés eljárás-dogmatikai természete nem ugyanaz. (Mert ti. a ártatlanság vélelmének érvényesülése szempontjából ugyanaz).

4. *A vádhoz kötöttség kérdése.* Ebben a témában a vád és az ítélet viszonyáról van szó, amely a két alapvető eljárási funkció elkülönülése ellenére is tisztázást igénylő kérdéseket vet fel napjainkban is. A vád nemcsak a bírósági eljárás *feltétele*, hanem alapvetően meghatározza a bírósági *ítélkezés ténybeli kereteit* is; csak a megvádolt *személy* és csak annak vádba tett *cselekménye* felől lehet bírósági döntést hozni. [A jogállamok igazságszolgáltatási rendszerében általános szabály; Be. 9. §. (2) bek.]. Az ítékezés vádhoz kötöttségének a vádelvből következő ez a szabálya, amely tulajdonképpen *maga a vádelv*, főleg a *tettazonosság* régtől fogva ismert és teljesen külön tárgyalásra tartozó problémakörét foglalja magában. Azt a kérdést pedig, hogy az ítélet vádhoz kötöttsége, a vád tárgyává tett tényeken túlmenően, kiterjed-e a bűncselekménynek a vád szerinti minősítésére, sőt az indítványozott büntetés nemére és mértékére is, a jogalkotás és a gyakorlat régóta általában *negatív*e döntötte el. [A bíróságot a tényállás jogi elbírálásában az indítványok nem kötik; Be. 163. § (2) bek.].<sup>7</sup>

Már problematikusabb kérdés, hogy a vád által – pontosabban: a vádiratban – indítványozott *bizonyítás felvételéhez* a bíróság kötve van-e? Erről a régebbi és újabb kódexek is vagy hallgatnak, vagy nem egyértelműen rendelkeznek (pl. a Be. 199. §-a sem). A egyes rendszerben érvényesülő vádelven nyugvó ügyféli pernek, különösen amely a tárgyaláson a keresztkérdés – fakultatív vagy kötelező – intézményét ismeri, alighanem ma is az a megoldás felel meg, amelyet 1896. évi Bp-nk – mintegy a felek e körben is érvényesülő rendelkezési jogaként – alkalmazott. Eszerint: a *tanács elnöke* a főtárgyalásra "a vádiratban felsorolt tanúkat és szakértőket megidézti" (286. §);<sup>8</sup> továbbá: a megidézettek kihallgatása a főtárgyaláson "csak a *felek beleegyezésével* vagy az esetben mellőzhető, ha a *bíróság* azt teljesen feleslegesnek tartja" [306. § (2) bek.].

Figyelemre méltók az újabb kódexekben, így a Be-nkben is található azok a rendelkezések, amelyek a bírósági eljárási cselekmények fogatosításával, és különösen a határozatokkal kapcsolatban lehetővé, más esetekben kötelezővé teszik, a rendes eljárásoktól eltérő, *ún. külön eljárások* lefolytatásához pedig feltételként írják elő az *előzetes ügyészi indítványtételt*. Ezek a szabályozások természetesen nem a vádhoz kötöttség kifejezett megnyilvánulásai, de mindenesetre a *vádelvvel* közvetett összefüggésben álló

<sup>7</sup> Teljes kötöttség a vádhoz csak a tiszta vádrendszerben létezett, de a egyes rendszerben "a vádlót nem lehet az ügynek ítékezés alá terjesztése után is a pernek feltétlen urává tenni". (Balogh Jenő: Magyar bűnvádi eljárási jog I. Budapest, 1901. 31. p.) Kivételes sajátos kötöttség ma is: a súlyosítási tilalom, ha az ügyész nem élt perorvoslattal a vádlott terhére (Be. 241. §).

<sup>8</sup> Szakirodalmi állásfoglalás: "A vádiratban megjelölt tanúkat és szakértőket az elnök megidézni köteles... A védelem tehát a tanúk valamelyikének mellőzését nem kérheti" (Auer–Mendelényi: i.m. 22. p.)

törvényi eszközök a közvád és az ítékezés alanyai közötti egyensúly biztosításában az említett speciális eljárásokban.

#### IV.

#### Officialitás, legalitás, opportunitás

1. A *hivatalból való eljárás* (officialitás) ma is a *legjellegzetesebb* alapelve a büntető eljárásnak, amelynek kialakulása a jogtörténeti fejlődés legrégibb korszakaira nyúlik vissza. Ehhez az a felismerés vezetett, hogy a bűncselekmények leleplezéséhez és az elkövetők megbüntetéséhez nemcsak sértetti magánérdekek, hanem közösségi, társadalmi érdekek is fűződnek. Már a XIII. században a kánoni jog, majd a világi (állami) törvényhozások szerint *kérelem* (feljelentés, panasz) *nélkül is* nyomozni kellett a bűncselekmények elkövetői után s így ez lett az egyik alapvonása a büntető eljárás később kifejlődött *nyomozó rendszerének*. A hivatalból való bűnüldözés gyakorlata, eltérő formák között, még az *angol vádrendszerű eljárásban* is meghonosodott, majd torzulásait (kínvallatás, bizonyítási babonák stb.) levetkőzve, mint nyomozóelv megtalálta fő érvényesülési területét a XIX. századi *kontinentális vegyes rendszer* szerinti büntető eljárás *előkészítő* szakaszában. Ez a helyzet ma is fennáll, a kódexek főszabályként deklarálják az állami szervek (nyomozó hatóság, ügyészség) jogát és kötelezettségét a bűncselekmények kinyomozására és az elkövetők kézrekerítésére. Az officialitás elve azonban az eljárás *bírósági szakaszában* is irányadó bizonyos körben; a bíróság csak vád alapján ugyan, de egyébként hivatalból végzi eljárási (bizonyítási) cselekményeit, igaz, a felek processzuális jogosítványainak érvényesülése mellett. A perorvoslati eljárásban is jórészt hivatalból végzendő feladatok vannak (pl. a felülbírálat során), noha maga az eljárás csak a felek indítványára indulhat meg.

Viszonylag korán felismerték azonban, hogy a bűncselekmények kérelem nélküli (hivatalból való) üldözése nem lehet minden körülmények között, feltétlenül érvényesülő elv. Az officialitás elve alóli *kivételek* esetei és indokai fokozatosan utat törtek maguknak, amelyek egyébként részben a már tárgyalt *vádelv*, részben az alább következő *legalitás* és *opportunitás* elvének fogalom körével is érintkeznek. Az officialitás elvére vonatkozó *korszerűsítési törekvések* is lényegében az *indokolt kivételek* problémakörében mozognak, illetőleg az állami szerveknek, valamint az eljárás résztvevőinek aktivitása közötti helyes viszony megteremtését célozzák.

A hivatalból, illetőleg a magánindítványra, vagy magánvádra üldözendő, bűncselekmények megfelelő *arányának* kialakítása ma is fontos jogalkotói feladat. Alapvetően kettős kiindulápontra van szükség. A bűncselekmények aggasztó mennyiségi és minőségi (veszélyességi) mutatói *változatlanul a hivatalból való eljárás* elvének előtérben tartását indokolják. Ugyanakkor a túlnyomórészt vagy tipikusan a magánszféra érdekkörén belül maradó bűnözés elleni fellépés hatékonyságát nem csökkentené a *sértett magánvadjára* (pótmagánvadjára) folytatandó eljárások körének bizonyos fokú *jogszabályi bővítése*. (A bővítés indokolt lehetne a magánindítványra büntethető bűncselekmények tekintetében is). Egyébként is ezek azok a bűncselekmények, amelyeknek hivatalból, közvád alapján való üldözése gyakran negatív hatások kiváltására volna alkalmas a bármennyire is pozitív célú állam tevékenységben.

A officialitás elvének érvényesülését érintő – az opportunitás elvén kívüli – *korlátok, kivételek* a tételes jogokban egyes eljárási cselekményekkel, határozatokkal kapcsolatban jelentkeznek, összefüggésben az ügyféli pernek a felek akaratát (rendelkezési

jogát) napjainkban mindjobban honoráló sajátosságaival. *Általános szabály* ugyan, hogy a bíróság hivatalból is rendelhet el bizonyítást, de az gyakran csak *kisegítő* jellegű lehet. A keresztkérdezéses eljárásban ugyanis a felek által indítványozott tanúk kihallgatása a tárgyaláson – a tanácselnök kérdéseit is *megelőzve* – érdemben a *felek feladata*.<sup>9</sup>

Azt is előírják egyes kódexek [jelenleg a Be. 87. § (4) bek-e is], hogy a terhelt *beismerése* esetén is meg kell szerezni az *egyéb bizonyítékokat*; ez a hivatalból végzett bizonyíték-beszerzés azonban teljesen *elmarad* abban a külön eljárásban, amikor a terhelt *beismerésben* van és a tárgyalásról *lemond*.

A kódexek többsége [kivéve jelenleg a Be. 236. § (1) bek.] úgy szabályoz, hogy a felek *perorvoslatára* indult eljárásban az ügy felülbírálata sem hivatalból, hanem általában az is a felek *perorvoslati támadása* szabta keretekben történik.

Az officialitás elvének példaként kiragadott, említett korlátai, jóllehet méltányolandó gyakorlati érdekeket is szolgálnak, esetenként akadályozhatják is az igazságszolgáltatásra hivatott bíróságot az *igazság feltárásában* és az *igazságos döntésben*.

2. A *törvényesség (legalitás) elve*. A büntető eljárási alapelvek a jogtörténeti, jogalkotási, joggyakorlati fejlődés termékei, de kialakulásukban nagy szerep jutott a *tudománynak* is. A gyakorlatban a maguk *tisztaságában* nem is jelentek meg, inkább mint *elméleti konstrukciók* hatottak. Ez *hatványozottan vonatkozik* a legalitás elvére, amely magyarra "törvényesség"-nek fordítva, nem is teljesen fedi az irodalomban neki tulajdonított tartalmat. Az eljárási törvények a legalitást, mint alapelvet *kifejezetten* általában *nem* fogalmazzák meg. (A helyzet hasonló több más alapelv esetében is). Mindenesetre a legalitás elvének érvényesülését az *eljárási törvény* különböző rendelkezéseinek *egybevetése* és magyarázata útján lehet – vagy nem lehet – felismerni (vagy félreismerni). Elsősorban a *vádeltvre* és a *hivatalból való eljárás alapelvére* vonatkozó rendelkezések közvetítésével igazodhatunk el abban a kérdésben, hogy a legalitás elve milyen jelentőséget kap az adott eljárási rendszerben.

A hagyományos és lényegében ma is uralkodó felfogás szerint a legalitás elve az állami közbíró hatóság, az *ügyészség irányában* hatályosul, és azt jelenti, hogy az ügyészek kötelesek – a magánindítványra vagy magánvádra üldözendők kivételével – minden bűncselekményt *nyomoztatni*, majd, ha a büntethetőség és a büntető eljárás feltételei – meggyőződésen alapuló értékelésük szerint – fennállanak, az eredményesen nyomozott ügyekben *vádat is emelni*. A legalitás – e processzuális értelemben felfogott – elvének gyökere a *büntető anyagi jogban* van. Az államnak ugyanis büntetőjogi igénye keletkezik a bűncselekmények elkövetőivel szemben, amely igény *csak bíróság előtt* érvényesíthető, viszont a bírósági eljárás *csak vádra* indulhat meg. Ezek szerint tehát a közbíró bűncselekmények elkövetői elleni ügyészi vádemelés a *feltétele* az állami büntető igény érvényesítésének. Ezért *kötelező* az eredményesen lenyomozott bűncselekmények állami üldözését lehetővé tevő vádemelés, amely kötelezettség<sup>10</sup> a *Btk-ból* következik; "az anyagi Btk tenorja ("büntetendő") a legalitási elv uralmára utal."<sup>11</sup>

Nyilvánvaló, hogy a legalitás elve az *officialitás* elvével rokon, annak következménye. Míg azonban az officialitás elve (a magánindítványos és magánvádas ügyek kivételével) bűncselekmények esetén *általánosságban* a büntető eljárások külön kérelem nélküli megindítására és lefolytatására kötelezi a hatóságokat (a nyomozó és ügyészi

<sup>9</sup> Az olasz kódex (190. cikk) főszabályként ki is mondja: "A bizonyítást a felek kérelmére kell elrendelni", hivatalból csak: "a törvény által meghatározott esetekben".

<sup>10</sup> A sértettnek ilyen kötelezettsége nincs, mert az állam csak fakultatív vádjogot (magánvád) ad neki.

<sup>11</sup> Vámbéry: i.m. 46. p.

szerveket, de eljárásuk során egyes hivatalból teendő intézkedésekre a bíróságokat is), addig a legalitás elve már *csak egy hatóságnak*, a közvádoló ügyészségnek szól és annak is *csak egyik*, bár meghatározó jelentőségű *köteleességéről*, a vádemelésről; már ti. a bűncselekmények miatti bírósági felelősségrevonás feltételei fennforgásának eseteiben.<sup>12</sup>

Régóta felismerték azonban, hogy a legalitás elvének *abszolút* jellegű, kivétellel nélkül, minden ügyben való érvényesítése ("*Fiat justitia et pereat mundus*") olykor *hátrányára* is válhat a bűnüldözés és az igazságszolgáltatás érdekeinek. Különböző okok tehetik *feleslegessé*, sőt *indokolatlanná* konkrét esetekben a vádemelést az egyébként kétségtelenül megvalósult és büntetendő bűncselekmények miatt; így: politikai, büntetőpolitikai, bűnüldözési, szociális, méltányossági stb. megfontolások. Ezek jelentőségének felismerése vezetett a *kivételek* indokoltságának elismerésére a kötelező vádemelés szabálya alól és megteremtette – a legalitás (törvényesség) elvének ellenpárjaként – az *opportunitás* (célszerűség) fogalomkörét és elvét (ha egyelőre még nem is "alapelvét") a büntető eljárásban.<sup>13</sup>

3. A *célszerűség* (*opportunitás*) elvének érvényesülésével kapcsolatban a problémák ma már *nem* is egy ilyen elv *létezőségében*, hanem abban jelentkeznek, hogy szükséges-e, egyáltalán lehet-e a vádemelés mellőzésére általános, *egyértelműen eligazító* ajánlásokat vagy előírásokat adni az eljárási *törvényben*, avagy a vádemelés eseti mellőzésének szempontjait inkább rá kellene bízni az *ügyészi gyakorlatra*.<sup>14</sup> Az a megoldás terjedt el, hogy a törvény szabályoz *bizonyos eljárási formákat, intézményeket*, amelyek – mérlegelendő feltételekhez kötött – alkalmazása során mellőzhető a vádemelés. A vádemelés végleges vagy ideiglenes (vádemelés elhalasztása stb.) mellőzésére kidolgozott többféle okokat és változatokat *gyakorlati igények* nyilván indokolhatják.

Az is biztos azonban, hogy a legalitás elve alóli, parttalan célszerűségi megfontolásokra alapított *túl sok kivétel*<sup>15</sup> – törvényileg kötelező, avagy ügyészi mérlegelésre bízott, fakultatív jelleggel – *szubjektív elemek* nem kívánatos mértékű behatolását eredményezheti a bűnüldöző és igazságszolgáltatási tevékenységbe, ami az igazságosság, a törvény előtti egyenlőség követelményét is sértheti.<sup>16</sup> Ezért óvni kell attól, hogy a legalitás elvének *elsődlegességét* az *opportunitás másodlagos* szempontjainak elburjánzása akár a jogalkotásban, akár a joggyakorlatban csorbíthassa.<sup>17</sup> *Hatályos jogunkban* erről

<sup>12</sup> Mindamellett Vámbéry (i. m. 156. p.) megjegyezte: "Akármily határozottsággal fogadja is el valamely törvényhozás a legalitás elvét, ennek gyakorlati érvényesülése nagyon kétséges mindaddig, míg a királyi ügyészség tagjai függnek a kormány utasításától". Nem biztos, hogy ez a megállapítás időt álló, hiszen ma már az ügyészség nem királyi. Vagy talán mégis időtálló?

<sup>13</sup> Király Tibor: Legalitás a büntető eljárásban c. (Jogtudományi Közlöny 1986. évi 5. sz.) és Bárd Károly: Legalitás és bűnüldözés c. (Jogtudományi Közlöny 1986. évi 9. sz.) tanulmányaikban jogtörténeti megalapozással, széles irodalmi apparátusra támaszkodva, büntetőjogi, büntető eljárásjogi, kriminológiai, kriminálpolitikai összefüggésekben tárgyalják a legalitás elvét, s ennek az officialitás és az opportunitás elvéhez való viszonyát. Elmélyült elemzések alapján, részben eltérő érveléssel, arra a végkövetkeztetésre jutnak, hogy a legalitás elvét indokolt újra értelmezni, egyoldalúságait korrigálni.

<sup>14</sup> Balogh Jenő erről közel 100 évvel ezelőtt így vélekedett: "Nincs modern törvényhozás, amely az opportunitás elvét mint ilyent elfogadta volna." De azért, akkori szerzőkre is hivatkozva, hozzátette: "Merülhetnek és tényleg merülnek is fel olyan körülmények, amelyek a legalitás elvének "minden kivétel nélkül, feltétlenül keresztül hajtását gyakorlatilag lehetlenné teszik" (i. m. 201–202. p.)

<sup>15</sup> Pl. az 1877. évi, sokszor módosított *német Strafprozessordnung* (151–154/a §) nyolc ilyen kivételt sorol fel.

<sup>16</sup> Egyes régi szerzők (Balogh i. m. 201. p., Vámbéry i. m. 46. p.) egyenesen az "ügyészi önkény" veszélyét idézték fel.

<sup>17</sup> Kertész Imre egyik tanulmányában (A legalitás eróziója, az opportunitás inváziója. L. az 1. sz. jegyzetben. id. Acta Tom. 48. 151–158. p.) külföldi és hazai irodalmi nézetekre hivatkozva, inkább az opportunitás, mint a legalitás elsőbbségét véli felfedezni az újabb nyugati jogalkotásokban és jogszemlélet-

egyelőre nincs szó, de példák előfordulnak. Ilyen a nyomozás megtagadásának [mód. Be. 127. § (2)–(3) bek.], valamint megszüntetésének [mód. Be. 139. § (2)–(3) bek.] lehetősége a gyanúsított együttműködéséhez fűződő nemzetbiztonsági vagy bűnüldözési érdekből. Konkrét esetekben bizonyára rendkívüli áttekintő és jövőbe látó képességet, egyúttal mérhetetlen bizalomelőlegezést igényel a büntető eljárástól való szabadulást még ilyen eszközzel is vállaló – az elterjedt szerencsétlen, életszerűtlen kifejezéssel: "együttműködő" – gyanúsítottól remélt (ígért) haszon (szolgálat) "lemérése"; a mellett ez az egész intézmény több irányú visszaélésekre is alkalmat adhat.

## V.

### A rendelkezési "elv" (jog) problémája

Nem ugyan eljárási alapelvről, de olyan elvi jelentőségű szabályokról tanúskodnak az utóbbi évtizedekben keletkezett európai büntető eljárási kódexek, amelyekben a felek *újszerű eljárási jogosítványai*, sőt olykor a büntetőügy eldöntésére is közvetlenül kiható rendelkezési jogai fejeződnek ki. Az alapjaiban ma is vegyes eljárási rendszer módosulásai az *ügyféli per* kifejlődése irányában mutatnak és bennük a büntetőügyek lefolytatásának és eldöntésének új formái jelennek meg. A felek közreműködése a bizonyításban és más eljárási cselekményekben intenzívebbé és sokoldalúbbá válik; a jogalkotó az egyre terebélyesedő *külön*, különleges, egyszerűsített, gyorsított, de már-már *rendesnek számító* eljárásokban rendszerint alternatív, ugyanakkor bizonyos rendelkező jellegű jogosítványokat biztosít számukra az ügy érdemi elbírálásában és a büntető szankció kiválasztásában is.<sup>18</sup>

E szerteágazó problematikának ezúttal csak az alapkérdéseit érintve, általánosságban megjegyezhető: amennyire helyes keresni a büntető eljárásban végbemenő jogvitában a felek jogosítványainak *további bővítési* lehetőségeit (a nyomozásban való részvétel; a vádló és a terhelt jogai a bíróság előtti bizonyítási eljárásban; a fakultatív rendszerű keresztkérdés [pontosabban: az ügyfelek általi tanúkihallgatás] a tárgyaláson; a perorvoslati jogosultság tartalma stb.), annyira elfogadhatatlan lenne az ügyféli rendelkezési jogok bármiféle *kiterjesztése* közvetlenül az ügy *érdemi eldöntésére*. Idevonatkozólag ugyanis a modern (vagyis az elmúlt két évszázadban a kontinensen kifejlődött) eljárási koncepció *alaptétele* változatlan: a felek a *hivatalból való eljárás* és a kapcsolódó többi klasszikus alapelv által uralt *büntető* eljárásban távolról sem rendelkezhetnek az ügy sorsát, érdemi elbírálását illetően olyan jogosítványokkal, mint a *ren-*

ben. Szerinte is "a bíróságok tehermentesítésének egyik járható útja az ügyészség diszkrecionális jogkörének bővítése". Megállapítja azt is, hogy "a terhelt joga a bíróság előtti tisztességes eljáráshoz úgy valósul meg, hogy beleegyezése szükséges a vele kapcsolatos ügydöntő határozatokhoz." Szerintünk azonban valószínű, hogy a fiatal jogállamunkban még huzamosabb időbe fog kerülni olyan törvényen alapuló joggyakorlat kialakítása, amelynek értelmében: a bíróságnak előzetes beleegyezést kell kapnia a terheltől abban a kérdésben, hogy bűnösségét megállapíthatja-e, hogy a terhelt a szándékolt minősítést és büntetést megfelelőnek tartja-e. Momentán még alighanem számos nehézségekkel járna minden ügyben a szóban forgó beleegyező nyilatkozat beszerzése, már pedig addig nem volna hozható ügydöntő határozat.

<sup>18</sup> Pl. az *olasz* kódex (444. cikk) ismeri az ügyész és a vádlott közötti megállapodás intézményét az egyes büntetési nemeket helyettesítő szankcióknak, s a pénzbüntetés vagy a két évnél nem súlyosabb szabadságvesztés mértékének tárgyában; az egyesbíró előtti eljárásban (549. s köv. cikkek) a hasonló megállapodások lehetőségének köre bővül. *Vámbéry* (i. m. 23. p.), rámutatott arra, hogy a rendelkezés, a megállapodás joga nem egészen új, mert "árpadkori büntetőjogunk a kompozicionális rendszeren alapult, ennek felelt meg az eljárás is, amely a felek egyezkedésének gondolatát uralta."

*delkezési elv* alapján működő *polgári per* ügyfelei. A nem csekély elvi különbség ugyanis abban van, hogy a büntetőperben a felek az *állam* – létező vagy feltételezett – *büntetési joga* felett, míg a polgári perben a *saját* – valódi vagy vélt – *magánjoguk* felett vitatkoznak. Az utóbbiban ezért mindent *elismerhetnek*, mindenről *lemondhatnak*; ugyanakkor a bűnügyben a *közvádoló ügyész csak a legalitás* elvének sérelme nélkül rendelkezhet a váddal és a *vádlott beismerése sem* dönti el szükségképpen az ügy érdemét, mert a szabad bizonyítási rendszerben a beismerés is ellenőrzendő és – a többi bizonyítékkal együtt – mérlegelés tárgya.

A felek processzuális helyzetének "saját erőből" történő megváltoztathatatlanságát nevezték a régebbi szóhasználatban az "*immutabilitás*" elvének. Ha ez a kifejezés már ki is ment a divatból, azért tartalmi jelentése ma is helytálló.<sup>19</sup> (A régi szabályozásokra, szerzőkre és nézetekre való többszöri hivatkozásainkat talán indokolhatja az, hogy a jogrendszeri átalakítások, kodifikációs munkálatok időszakában, amelyben ma is élünk, nem felesleges a visszapillantás arra, ami volt és ami a mához vezetett).

Tény, hogy a beismerést, ezt a gyakorlatban legtöbbször nagyon is ingatag, hézagoss, bizonytalan terhelti nyilatkozatot, a legújabb eljárásjogi szabályozások egyes *speciális eljárásokban* – frontálisan ütközve a egykori klasszikus tilalommal – a *regina probationum rangjára* emelik; ennek azonban minden körülmények között csakis a főszabályt – hogy ti. a szabad bizonyítási rendszerben minden bizonyíték elvileg egyenlő értékű – erősítő *kivételnek* szabadna lennie. Néhány évszázadra előre, valószínűleg bele kell törődni abba, hogy a *büntetőper nem lehet* pontosan, de még túlnyomórészt sem a *polgári per mintájára* szervezni és szabályozni, bármennyire is erőltetik ezt bizonyos egyszerűsítési törekvések és bármennyire őrzik is a régi egységesítő alapokon kifejlődött per-konstrukciókat, pl. az angol jogban és az ezt követő néhány más külföldi tételes jogban.

## VI.

### A kontradiktórius eljárás elve

A kontradiktórius eljárás (a kétoldalú meghallgatás) elve a vádelv túlsúlyával működő vegyes rendszer sajátja. Előfeltétele az eljárás alapvető funkcióinak – vád, védelem, ítélkezés – *elkülönülése* és a funkciók alanyainak önállósága. Ugyanakkor ez az elv a büntető eljárásban a *tárgyalási szakasz* primátusát fejezi ki és ezáltal a büntető igazságszolgáltatást a tárgyaláson gyakorló *bíróság* tevékenységének jelentőségét is. A büntető ügyek érdemi elbírálásának az államok egyöntetű szabályozása szerint tárgyaláson kell történnie, ahol a bírósági döntés ténybeli megalapozására szolgáló bizonyítást veszik fel. Az alapelv és a belőle folyó eljárási feladatok teljesítése biztosítja a tárgyaláson lezajló jogvitában érdekelt *ügyfelek aktív részvételét* a bizonyítási és egyéb eljárási cselekményekben, de a kontinentális rendszerekben a *bíróság* tárgyalási aktivitását is, érvényesülni engedve a felek processzuális jogosítványait. Ezek a kérdések és követelmények a jogállamok mai eljárásjogában egyetemesen elismertek és csaknem azonosan vannak szabályozva.

<sup>19</sup> L. az immutabilitás elvére, a büntető és polgári per közötti elvi különbségekre: Balogh i. m. 124–125. p., Finkey i. m. 101. s. köv. p., Angyal i. m. 264. p. De az utóbbi szerző és Vámbéry (i. m. 47.p.) példákat hoz fel a feleknek egyes *részjogosítványokban* megnyilvánuló rendelkezési szabadságára is (magánvád; vád változtatási és vád elejtési jog; fakultatív keresztkérdezési jog; perorvoslati jog.)



A kontradiktórius tárgyalási elv tartalmának lényege tehát abban a lehetőségben van, hogy a felek a bűncselekmény releváns tényeinek feltárásában és bizonyításában *egyenlő tárgyalási jogosítványok* alapján működnek közre, egymás álláspontját megismerhetik, azoknak *ellentmondhatnak*, saját nézeteiket kifejtethetik s mindezek során a bíróság *sokoldalúan tájékozódhat* a döntést befolyásoló – megvitatott – tény- és jogkérdésekről.

A kontradiktórius elv nyújtotta előnyökről a történeti igazság megállapításában és az igazságos döntésben a közmeggyőződés általános ugyan, mégsem lehet állítani, hogy napjainkban a kontradiktórius tárgyalás, a helyeslések hangoztatása ellenére, *régebbi központi szerepét* megtartotta volna a processzuális jogalkotásban. Az állandóan erősödő *eljárás-gyorsítási, egyszerűsítési* tendenciák<sup>20</sup> nem nagyon kedveznek a tárgyalásnak, mint a bűnügyek fő elintézési formájának. Visszaszorításának intézményi eszközei nem nagy számúak ugyan, de a gyakorlatban az ügyek nem jelentéktelen hányadát érinthetik.

Bővül a régi intézmény, a *büntetőparancs* alkalmazási köre, legalábbis hazánkban. Beismerés és más feltételek meglétében, tárgyalás nélkül hozott, csakis a nyomozati iratokra alapított határozattal eredetileg *kizárólag korlátozott összegű pénzbüntetés* lehetett alkalmazni (Bp. 532. §),<sup>21</sup> de ma már a büntető parancs egy évet meg nem haladó tartamú *felfüggesztett szabadságvesztés* kiszabására is felhasználható (mód. Be. 350. §). Ilyen határozat után kérelemre tárgyalást kell ugyan tartani, míg, kérelem hiányában, a fellebbezés kizárásával, a határozat jogerőssé válik. (Érvényesül tehát a *volenti non fit injuria* ősi "elve", amelyet egyébként nem biztos, hogy éppen a büntetőjogra "találtak ki"). Kétséges, hogy a terheltek *esetenkénti* belenyugvása a kontradiktórius tárgyalás mellőzésébe egyúttal *általános* és osztatlan társadalmi megnyugvást is kelt az igazságszolgáltatás e gyorsított és egyszerűsített formája iránt, különös tekintettel az intézménynek ma már bagatellnek nem tekinthető ügyekben való alkalmazhatóságára is.

Terjed egyes kódexekben azoknak a diszpozitív, sőt olykor kógens jellegű rendelkezéseknek a köre, amelyek lehetővé teszik a különböző okokból *távollévő vádlottal* szemben a *tárgyalás megtartását*, azon a bizonyításfelvételt, s az ügy érdemi elbírálását.<sup>22</sup> Valószínű, hogy, különösen a belországi és nemzetközi szervezett vagy szervezetlen bűnözés kategóriáiba tartozó elkövetőkkel szemben, a kontradiktórius eljárás csökkentett mértékű – csak az ügyész és a védő jelenlétében történő – működtetése is eszköze lehet a bűnözés elleni sisyphus-i küzdelemnek, bár az *in contumaciam* elítélés csak *kivételes jelentőségű* bűncselekmények *kivételesen "nevezetes" elkövetői* ellen volt szokásos. Mindenesetre helyeselhető az olyan törvényhozói korrektívum, amely szerint a vádlott távollétében kezdett tárgyalás alatt vagy után kézrekerülő (megjelenő)-vádlottal szemben az – immár kontradiktórius – tárgyalást le kell folytatni.

Ismeretes egyes jogokban a *tárgyalásról való lemondás* intézménye is,<sup>23</sup> amely, az eljárás *kontradiktórius* jellegét megszüntetve, vitathatatlanul a *terhelt processzuális rendelkezési jogának* pregnáns kifejeződése. A más törvényi feltételekhez is kötött intézmény alkalmazása akkor eredményezi a tárgyalás elmaradását és az ügy *bíróági ülésen* való érdemi elintézését, ha a vádlott *beismerésben van és a tárgyalásról lemond*. Ez a gyökeresen leegyszerűsített eljárás tehát a vádlott *beismerésének* "pillérein" nyugszik, amelynek rendszerinti kétes értékéről és arról a hatályáról, amely szerint egyes

<sup>20</sup> Pl. az olasz kódex (438–464. cikk) szabályozza: az egyszerűsített eljárást; a büntetés kiszabását a felek egyező kérelmére; a gyorsított eljárást; a közvetlen (azonnali) eljárást; a büntető parancsot.

<sup>21</sup> Ugyanígy ma is az *osztrák* jogban (1975. évi Strafprozessordnung 460. §)

<sup>22</sup> L. *olasz* kódex 486. s köv. cikkek, *német* kódex 232. s köv. §§.

<sup>23</sup> L. *olasz* kódex 438. cikk (az ügyész hozzájárulásával gyakorolható jog).

eljárásokban egymagában, egyéb bizonyítékok nélkül módot ad az ügy érdemi elbírálására, az előbbieken (V. pont) már volt szó.

A terheltnek a saját eljárási jogairól való lemondását a hagyományos jogalkalmazási gyakorlat – a terheltnek adott esetleges törvényi felhatalmazás eseteiben is – vagy *hatálytalannak* ítélte, vagy olyannak, amelyet a *legnagyobb óvatossággal* kell fogadni, figyelmet fordítva a bűnügy érdemét érintő összefüggéseire. Igaz, hogy ebben a vonatkozásban a törvények általában elő is írják a bíróság körültekintő eljárását, ennek ellenére a tárgyalásról lemondó nyilatkozat *realitása* az esetek túlnyomó részében kétségesnek tekinthető. Természetesnek kell tartani, hogy a terheltnek *általában is hajlamosak* lemondani processzuális jogosítványairól valamilyen "megbeszél" előnyért, különösen akkor, ha a lemondás olyan "támogatóra" talál, mint pl. az *ügyész indítványa*. Így a lemondás kevésbé jogi, logikai megfontolásokból, mint inkább a körülmények kiváltotta pszichológiai hatás alatt történik.

Egyébként mindazokban az esetekben is, amikor a törvény lehetővé teszi a másik ügyfél, az *ügyész távollétét* a tárgyalásról, a virtuálisan ilyenkor is létező kontradiktórius "helyzet" ellenére, számolni kell az elv *tényleges* hatályosulásának csorbulásával. Viszont a *keresztkérdézéses* rendszer a tárgyalás kontradiktórius jellegét ugyan *fokozza*, de kérdéses, vajon egyúttal az igazság feltárását is elősegíti-e.

## VII.

### Általános processzuális elvek

Bár az eljárási alapelvek csoportosításának bonyolult kérdései kívül esnek vizsgálódásunk körén, mégis szükségesnek látszik a csoportosításnak a gyakorlatban és elméletben leginkább alkalmazott szempontjait megemlíteni. Tárgyuk szerint megkülönböztetjük a *szervezeti és működési* alapelveket. Az előbbieket a maguk statikus voltában meghatározói a büntető eljárásnak, az utóbbiak pedig az eljárás mozgását, dinamikáját befolyásolják. A működési alapelvek csoportján belül egyesek közvetlenül és kizárólagosan a *büntető eljárás "profilját"* alakítják – miként az előbbieken tárgyalt néhány alapelv –, másokat az *általános processzuális* alapelvek gyűjtőfogalma alá lehet vonni. Ez utóbbiak nemcsak a büntető, hanem *általában a jogvitás ügyekben* lefolytatható eljárásoknak, így különösen a *polgári eljárásnak* is jellemzői. Mindenesetre az általános processzuális elveknek – *szóbeliség, közvetlenség, nyilvánosság* – vannak a bűnügyekben felismerhető *sajátosságai is*, ezért indokolt ezek korszerűsödésének néhány kérdésére az alábbiakban kitérni.<sup>24</sup>

1. Az általános processzuális elvek közül a *szóbeliség elve* van legkevésbé kitéve az idők változásainak. A szóbeliség lényege az, hogy az eljárásban, főleg a bírósági szakaszban s itt is a tárgyaláson, a hatóság, a felek és az eljárás más alanyai közötti *érintkezés elsődleges módja*: az élőszó; ez vonatkozik a bizonyítási és egyéb eljárási cselekményekre, a kihallgatásokra, a felek nyilatkozataira, észrevételeire, indítványaira (perorvoslatok bejelentése) stb., a határozatok közlésére (kihirdetés). Noha a Be. 10. § (1) bek.-e *csak a bírósági tárgyaláson* írja elő a szóbeliséget, de a gyakorlat szerint ez a *nyomozásban is* széles körben érvényesül, bár kivételekkel (pl. a nyomozási határozatok a vádemelés rendszerinti formája írásbeli). A szóbeliség *előnyeit* (az eljárási cselek-

<sup>24</sup> Az általános processzuális elvek átfogó és részletes elemzését a hazai szakirodalomban máig sem felülmúlt elmélyültséggel, ld. *Angyal* i.m. 278–294. p.

mények végzésének könnyítése, gyorsítása) az újabb jogalkotások is igyekeznek megtartani, a problémák a szóbeliség alóli *kivételek* szabályozása körül adódnak.

Igaz, hogy az előszóval teljesített eljárási cselekményekről, határozatokról a hitelesség, az ellenőrzés, a jogorvoslás lehetősége céljából sok esetben elengedhetetlen az egyidejű vagy utólagos *írásbafoglalás*; viszont jobban kellene ügyelni arra, hogy mindez véletlenül se jelentse az írásbeliség – a nyomozó rendszerrel együtt régen elbúcsúztatott – "elvének" visszatérését. (Az előbb említett írásbeli szükségesség eseteiben is legfeljebb az *okmányyszerűség* *kisegítő* elvéről szabad beszélni).

Az írásbeliség "benyomulását" elősegítő alkalmak lehetnek többek között pl. a rendestől eltérő, mára igen elterjedt – az előbbieken többször említett – *egyszerűsített, gyorsított* és más külön eljárások, illetőleg ezeknek olyan szabályozása, amely szerint a felek (tehát a terhelt is) egyes jelentős vagy kevésbé jelentős nyilatkozataikat, indítványait – élőszó, illetőleg jegyzőkönyvbe mondás helyett – *írásban kötelesek* megtenni. Ilyen és ehhez hasonló előírások szaporodása ellen fellépve, meg kell őrizni törvényhozáásban, jogalkalmazási gyakorlatban a *szóbeli* eljárás feltétlen *elsőbbségét*. Többek között azért is, mert a modern ügyféli perben is az élőszó ereje a legjobb eszköz az igazságról vallott meggyőződés elfogadtatására.

2. A *közvetlenség elvének* kifejezett szabályozása vagy immanens jelenléte az újabb eljárási törvénykönyvekben, illetőleg érvényesülése a joggyakorlatban: nem jelentéktelen negatív irányú eltéréseket mutat a régebbi joghelyzettől. Pedig ez az alapelv csak *egyetlen*, igaz, szigorú előírást tartalmaz, azt is csak a *bíróság* számára: "A bíróság ügydöntő határozatát a tárgyaláson közvetlenül megvizsgált bizonyítékokra alapítja" [Be. 10. § (2) bek.]. Ez a szabály nem tiltja ugyan az előkészítő eljárásban (nyomozás, vizsgálat) összegyűjtött bizonyítási anyag *megismerését*, de ennek a közvetett információknak csak *kisegítő* szerepe lehet abban, hogy a bíróság a tárgyaláson a *teljes bizonyítást közvetlenül* maga vegye fel, s azt a nyomozás álláspontjára tekintet nélkül önállóan értékelje. Ugyanis csak a bizonyítási eszközök és a belőlük nyert bizonyítékok *érzéki úton* (látás, hallás, megfigyelés) való észlelése és vizsgálata lehet biztosítéka a bűncselekménnyel és az elkövető személyével kapcsolatos lényeges tények *valósághű, igaz* megállapításának. Ehhez hozzátartozik az is, hogy a *bírósági tanács összetétele* változatlan maradjon a tárgyalás egész tartama alatt, s így a tanács minden tagja részt vegyen a közvetlen bizonyítás felvételében. A tárgyaláson a közvetlen bizonyíték-forrásokat, pl. a kihallgatásokat *közvetettekkel* (nyomozati iratanyag, egyéb iratok, tárgyak) *helyettesíteni* csak egészen kivételes törvényi engedéllyel, akkor lehet, ha a tárgyaláson a közvetlen források igénybevétele *objektíve* (fizikailag) kizárt (pl. a tanú meghalt, vagy a kihallgatását lehetetlenné tévő súlyos betegségben szenved stb.).

Ugyanakkor a bíróság közvetítő források (pl. írásbeli vagy szóbeli tájékoztatás, "referáda") nélkül végzett tevékenységének a *felek hasonló*, közvetlen bizonyíték-észlelési lehetősége mellett kell történnie. Ezért ez feltételezi a felek (köztük olykor a védő) kötelező *személyes jelenlétét* legalább is az első foku tárgyaláson, ahol mindig van bizonyításfelvétel.

Az előbbieken említett, a közvetlenség elvéből folyó – nyilván az általánosságok körében mozgó, de az alább következő megjegyzések megtételét könnyítő – alapvető követelményeket napjaink jogalkotása több tekintetben *túlzottan tartja*. Felerősödtek a törekvések a közvetlenség eleddig elfogadott, de most már a gyakorlatban "mervének" bizonyuló szabályozásának enyhítésére. Az igaz, hogy a közvetlenség elve alól mindig is voltak *kivételek* (bizonyítás kiküldött vagy megkeresett bíró útján; nem vallomást tartalmazó iratok felolvashatósága a tárgyaláson; a perorvoslati eljárások egyes sajátosságai

stb.), de ezek a kivételek ez esetben is csak a szabályt erősítették. Amellett a közvetlenség elvéből következő szigorú szabályok soha nem vonatkoztak a *nyomozási* szakaszra, amelynek a gyorsasági "elv" által is irányított munkájában elkerülhetetlen pl. több nyomozó részvétele, ami miatt a részcselekmények végzésénél csak "egyenkénti" közvetlenség érvényesülhet.

Néhány példa az alábbiakban a közvetlenség elvének olyan korszerűsítésére, amely az elvből folyó processzuális szabályok *lazulásával* egyenlő.

A közvetlenség érvényesülése szóba sem jön azokban az egyszerűsített, gyorsított eljárásokban, amelyekben eleve, vagy a vádlott lemondása folytán *tárgyalás nélkül*,<sup>25</sup> *bíróági ülésen*, csak a beismerés és a nyomozati iratanyag által *közvetített információk* alapján döntenek a büntetőjogi felelősségről. De részben hasonló a helyzet azokban az eljárásokban is, amelyekben tárgyaláson ugyan, de a *vádlott távollétében*<sup>26</sup> bírálják el az ügyet. Ilyen esetekben egyúttal a *szóbeliség és a kontradiktórius* eljárás elve sem, vagy csak csökevényesen érvényesülhet, sőt az *igazság feltárása és az igazságosság megvalósítása* is megnehezülhet, pedig ezeket az intézményeket – a bírósági munkateher csökkentésére kétségtelen alkalmasságukon kívül – a bűnözés elleni küzdelem hatékony processzuális eszközeiként is számon tartják. Természetesen nem az egyszerűsítő intézmények léte kifogásolható,<sup>27</sup> hanem alkalmazási körüknek – a korlátozások mellett is – *túlzott kiterjesztése*. Pl. – az előzőekben (VI. pont) már említett – *büntetőparancs* intézménye, amely jelenleg nálunk már egy évet meg nem haladó tartamú, *felfüggesztett szabadságvesztés* kiszabását is lehetővé teszi, kezdetben csak korlátozott (Bp. 532. §), majd – a törvényi összeghatárok között – korlátlan összegű (1930. évi XXXIV. tc. 121. §) *pénzbüntetés* kiszabására adott módot, és később egyes *mellékbüntetések önálló* alkalmazására is.<sup>28</sup>

De tárgyaláson is sérülhet a közvetlenség elve akkor, ha a törvény olyan lehetőségeket enged, hogy a *közvetlen* bizonyíték források (pl. kihallgatás) *helyett* – a már említett objektív akadályok esetén kívül is – pl. a *nyomozati* vallomásokat *fel lehet olvasni* vagy ismertetni. Egyúttal a *védelmi jogok* sérelmével is jár, amikor a tárgyaláson a *vallomást megtagadó vádlottnak* a nyomozás során tett beismerő vallomását *felolvassák* [mód. Be. 83. § (3) bek.], azaz *közvetett (okirati)* bizonyítási eszközből nyert bizonyítékot fogadnak el a bűnösség alapjául, holott, mint már idéztük [Be. 10 § (2) bek.], a bírósági ügydöntő határozatot csak a tárgyaláson *közvetlenül* megvizsgált bizonyítékokra lehet alapítani. Hasonló eset fordul elő, amikor *nyomozati tanúvallomási* jegyzőkönyvet olvasnak fel a tárgyaláson a tanú kihallgatása helyett, lazán értelmezve azt a törvényi rendelkezést [előbb idézett Be. 83. § (3) bek.], hogy ilyennek csak akkor van helye, ha a tanú a tárgyaláson *nem hallgatható ki*. (Tehát pl. akkor nincs helye, ha a tanú idézésre egyszerűen nem jelent meg).<sup>29</sup> Nem is beszélve olyan előforduló esetekről, amikor a közvetlenség elvét sértve, a tárgyaláson – *sit venia verbo* – keresztül-kasul felolvassák (ismertetik) a *vádlottnak* a nyomozás során *tanúként*, vagy a *tanúnak* a nyomozásban

<sup>25</sup> L. 23. sz. jegyzet.

<sup>26</sup> L. 22. sz. jegyzet.

<sup>27</sup> Bár hazai irodalmunkban *Móra* (Móra Mihály–Kocsis Mihály: A magyar büntető eljárási jog. Budapest, 1961. 323. p.) kifogásolta a büntető parancs intézményét, mondván, hogy "az alapelvek jó részét" sérti.

<sup>28</sup> Vö. 21. sz. jegyzet.

<sup>29</sup> Az *osztrák kódex* (242. §) az igazolatlanul meg nem jelent tanúval szemben mintegy szankcióként szabályozza (a pénzbírság mellett) a vizsgálat során tett vallomása felolvasását a tárgyaláson.

gyanúsítottként tett vallomását, illetőleg más büntető ügyben, vagy egyéb eljárásban tett különféle vallomásokat.<sup>30</sup>

A tárgyalás folytonosságára (elnapolására, ismétlésére) vonatkozó eljárási szabályok szigorának – nyilván az eljárás gyorsítása érdekében történő – enyhítése is gyengítheti a közvetlenség elvének érvényesülését. Ilyen pl. a korábbi három (még régebben egy vagy kettő) hónapról *hat hónapra* emelése annak az időtartamnak, amelyen belül a bíróság az elnapolt tárgyalást változatlan összetételű tanácsban, ismétlés nélkül folytathatja [mód. Be. 197. § (1). bek.].<sup>31</sup> Továbbá: a tanács összetételében történt változásnak a tárgyalás kötelező megismétlésével járó következménye mára már súlytalanná vált, mert a megismétlés a *korábbi tárgyalás anyagának ismertetésével* is teljesíthető, ha a változás a hivatásos bíró személyére nem vonatkozik [mód. Be. 197. § (2) bek.]. Kétséges, hogy a tárgyalás, főleg a bizonyítás *ismétlésének tekinthető-e* a korábbi tárgyalás anyagának ismertetése (legalábbis a bizonyításról alkotott összbenyomásokat is megőrző módon), még ha mind a két tárgyaláson ugyanaz a hivatásos bíró járt is el.

3. A nyilvánosság alapelve. A bűnperek nyilvánosságának követelménye már a 1789. évben összehívott francia Assemblée Constituante napirendjének első pontjai között<sup>32</sup> szerepelt, megelőzve még a védelem elvét is. Azóta a jogállamokban *egyetemesen elfogadott* alapelv nemcsak a büntető, hanem a polgári ügyekben tartott bírósági tárgyalásokra nézve is. A nyilvánosság előnyei és bizonyos hátrányai ismertek és a kódexek idevágó szabályozásai alapján hasonlóak.

*Előnyei* között tartják számon: elősegíti a közvélemény ellenőrzését a bíróságok működése fölött; fokozza az igazságszolgáltatás iránti bizalmat; a bíróságokat alaposabb munkára ösztönzi; nagymértékben csökkenti a bírósági visszaélések lehetőségét. *Hátrányai*: az ártatlan vádlott meghurcolásnak lehet kitéve; a sértettnek, a tanúknak és az eljárás más alanyainak magánéletük felszínre hozatalával károkat okozhat; terjesztheti a bűncselekmények leplezésére, a bíróságok "kijátszására" alkalmas, valamint (belső) szakmai tevékenységére, "szokásaira" (*usus fori*) vonatkozó ismereteket.<sup>33</sup>

Egybevetve az előnyöket és a hátrányokat, ma már *visszafordíthatatlan* a fejlődésnek az az iránya, amely a nyilvánosság elvének el nem vitatható jogosultságát jelzi. A tárgyalások *teljes nyilvánossága* a főszabály, a korlátozások csak *kivételek* lehetnek, viszont itt is éppen a kivételek mikénti szabályozása válthat ki vitákat. Általában elfogadott volt régi jogunkban [Bp. 293. § (4) bek.] és joggyakorlatunkban, hogy a *közrend* biztosításának és a *közérkölciség* védelmének szempontja indokolhatja a nyilvánosság kizárását a tárgyalásról vagy annak egy részéről.<sup>34</sup> Egyes kódexek kizáró okként szabályozzák [így a Be 11. § (2) bek.] az *államtitok*, *szolgálati titok* védelmét is. Pedig kérdéses, hogy a büntető tárgyalás nyilvánosságához fűződő alapvető *társadalmi érdek* miért ne lehetne elégséges ok legalább is bizonyos esetekben, a titokvédelem "felfüggesztésére" és arra, hogy a titok alóli felmentés meg vagy meg nem adásával ne

<sup>30</sup> Az olasz kódex 514. cikke szerint viszont – taxative felsorolt kivételes esetektől eltekintve – a tárgyaláson "tilos a vádlott és a tanú bűnügyi rendőrségen, ügyészségen vagy előtárgyalás során tett nyilatkozatáról felvett jegyzőkönyv felolvasása."

<sup>31</sup> Az osztrák kódex (276/a §) szerint ez az időtartam: egy hónap.

<sup>32</sup> Pontosabban: "az alkotmányozó nemzetgyűlésre összehívott három rend cahiers-jeiben" (I. Balogh i. m. 77. p.)

<sup>33</sup> L. a nyilvánosság előnyeire, hátrányaira összefoglalóan: Vámbéry i. m. 56. p., Angyal i. m. 278–279. p.

<sup>34</sup> Ugyanígy az osztrák kódex 228 §; egyéb kizárási ok nincs.

az igazságszolgáltatáson kívüli szervek döntsék el a büntető tárgyalás nyilvánosságának kérdését.

De általánosságban is, a nyilvánosság alapelveinek, illetőleg a kivételeknek korszerűsítésére irányuló jogalkotói törekvések nem mehetnek el odáig, hogy – a gyakorlatban – a sértett, a tanúk, az eljárás más alanyai indokolt személyi védelmének, illetőleg magánéletük körülményei megóvásának szempontjai, az ezekre való *formális hivatkozások* alapján, kellő bírósági mérlegelés hiányában, mintegy iratlan szabályként, a tárgyalás nyilvánosságának rendszerinti kizárását eredményezzék. Ez vonatkozik az alapelv érvényesülését *objektíve* gátló, olyan okok megítélésére is, mint a tárgyalóterem befogadó képessége, a hallgatóság nem megfelelő viselkedése stb.<sup>35</sup>

Végül a teljes nyilvánosság szempontjából a tárgyalással egy tekintet alá eső bírósági ülések körét indokolt lenne bővíteni. Ami pedig az *ügyfélnyilvánosságot*, vagyis a feleknek és képviselőiknek a bírósági üléseken való jelenléti lehetőségét illeti, ennek is a kiterjesztése volna a kívánatos. De az ügyfél nyilvánosságot indolt gyakrabban lehetővé tenni *egyres nyomozási cselekmények* foganatosításánál is.

## VIII.

### Befejező megjegyzések

Tíz eljárási alapelv mai állapotának és korszerűsödési kérdéseinek rövid áttekintése után indokolt "listát" készíteni azokról a további, túlnyomórészt ugyancsak korszerűsödött alelvekről, amelyek taglalása már *nem fért bele* a jelen kis írás kereteibe. Ezek az alelvek (elvek, "vezéreszmék", alapvető törvényi rendelkezések): a *szervezeti alelvek* körében: igazságszolgáltatás kizárólag bíróságok útján; törvény előtti egyenlőség; társasbíráskodás; laikus elem részvétele az ítékezésben; bírói függetlenség; a *működési alelvek* körében: ártatlanság vételeme; védelem; objektív igazság; bizonyítékok szabad mérlegelése; ügyfélegyenlőség; anyanyelv használata; jogorvoslati jogosultság; *újabb elvek*: jog a bíróság eljárásához; jog a tisztességes eljáráshoz; önvádolásra kötelezés tilalma.

De elmaradt – az elemzések során idevonatkozólag tett egy-két megjegyzéstől eltekintve – az *alelvek rendszerezésének* kérdésében való állásfoglalás kifejtése is, noha nemcsak az egyes alelvek, hanem rendszerezésük szempontjai (fundamentum divisionis) is *korszerűsödnek*. Az alelvek rendszerének kérdését most már csak egy vonatkozásban érintve, megállapítható az a sajátosság, hogy a *kódexek* többsége az alelvekről felsorolást és fogalommeghatározásokat *nem* ad, hanem ehelyett az *eljárás egyes szakaszait* vezeti be azok jellemző vonásait kiemelő néhány *elvi jelentőségű rendelkezéssel*. Az újabb külföldi *tankönyvek*, *szakirodalmi munkák* is többnyire *ezt a módszert* követik, de vannak olyanok is, amelyek az alelveket *egyenként, csoportosítva* tárgyalják.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> A Bp. szerint semmisségi ok volt (384. §. 7. pont) "ha a nyilvánosságot törvényes ok nélkül zárták ki". Az osztrák kódex szabályozása (228. §) hasonló: "A főtárgyalás egyébkénti semmisség terhe mellett nyilvános". A hazai joggyakorlat szerint a tárgyalásról a nyilvánosság törvénysértéssel történt kizárása a Be. 261. § (1) bek.-e alá eső – ún. relatív – eljárási szabálysértést valósít meg. (Tehát közvetlenül a nyilvánosság törvénysértő kizárását szankcionáló szabályozás nincs.)

<sup>36</sup> Újabb munkák a két módszert egyesítik: az egész büntető eljárási joganyaghoz általános alapvetést is adnak (egyes alelvekről is), és a főbb processzuális intézményeket külön-külön is megalapozzák elméletileg. Pl.: G. Stefani–G. Levasseur–B. Bouloc: Procédure Pénale. 15. ed. Paris, 1993. Összefoglaló,

Nem tudni, hogy az alapelvek elkülönített – egyenként is csoportosított – törvényi szabályozását, illetőleg önálló tudományos feldolgozását *mellőző* megoldások a rendszerezésükben is *korszerűsödött* koncepciók következményei-e, avagy a klasszikus alapelveknek ma már *jóval kisebb jelentőséget* tulajdonító felfogás tükröződései. Valószínű inkább az utóbbi lehetőség.

ERVIN CSÉKA

## PRINCIPES FONDAMENTAUX MODERNISÉS EN PROCÉDURE PÉNALE

(Résumé)

L'auteur explique la notion et l'importance contemporain des principes fondamentaux en procédure pénale. Il montre le changement et la conformité à l'esprit du temps des certains principes fondamentaux, en analysant un par un les principes les plus importants dans le système transactionnel d'aujourd' hui de la procédure pénale. Ces sont les suivants: principe d'inquisition, principe d'accusation, officialité, légalité, opportunité; en outre – surtout au cours de l'audience –: principe contradictoire, droits de dispositions, publicité, oralité, principe de l'immédiateté. Selon l'opinion de l'auteur, les réglementations procédurales nouvelles constituent relativement beaucoup d'exceptions à la validité du principe contradictoire et à celle du principe de l'immédiateté. L'une partie des exceptions se montre acceptable dans les procédures sommaires, mais l'autre partie (p.ex.preuve par pièce justifiée) semble exagérée. La conclusion de l'auteur c'est qu'il est vraiment nécessaire d'interpréter de nouveau certains principes fondamentaux de la procédure pénale, mais la majorité des principes classiques se doit prévaloir même de nos jours.



**FÁBIÁN GYÖRGY**

## **A vegyes választási rendszer és reformja**

### **1. A vegyes rendszer kialakulása**

A választási rendszerek történetileg kialakult első formája a többséginek elnevezett rendszer volt, amely a képviseleti demokráciának abból az elképzeléséből és igényéből született, hogy a képviselet a választók többsége által megválasztott, a többség akaratát érvényre juttató, stabil, döntésorientált, működőképes rendszert biztosítson. A képviselet e principal-agent (megbízó-megbízott) felfogásának felelt meg a klasszikus többségi rendszerek, melyeknek alapvető céljuk a többség megtalálása, kialakítása volt valamilyen formában. Az ún. "voting theory" (szavazáselmélet) ugyan már nagyon korán, a XVIII. század második felében kimutatta, hogy az egyéni preferenciák összegzéséből egyáltalán nem biztos, hogy a valóságos többség alakul ki (lásd Borda és Condorcet munkásságát, illetve az utóbbiról elnevezett paradoxont), de ez az elmélet a megfelelő társadalmi-politikai feltételek hiányában nem tudott alternatívát felmutatni a többségi rendszerrel szemben, csak annak hiányosságait kívánta felszámolni. (Később hosszú ideig feledésbe is merült, újrafelfedezése az ún. Social Choice illetve Public Choice elméletnek a politikai választásokra történő alkalmazásának keretében a második világháború után következett be.)

E képviseleti elvvel és az ezen alapuló választási rendszerrel szemben a legnagyobb kihívást az "elitdemokrácia tömegdemokráciává" válásának folyamata, a választójog általánossá válása, a modern értelemben vett pártok kialakulása jelentette. Ez a képviseleti demokrácia egy másik, ún. microcosm (mikrokozmosz) koncepcióját alakította ki, amely vitatva a többségi-képviseleti elvet azt vallotta, hogy a képviseletnek a társadalmi-politikai csoportstruktúrát kell megfelelően tükröznie. Ebből következően a választási rendszer feladata a reprezentativitás biztosítása. Az Angliából elinduló elmélet végül a századforduló időszakában a kontinentális Európában vezetett áttöréshez, a választási rendszerek forradalmi átalakulásához, az arányos képviseleti rendszer (PR, proportional representation) bevezetéséhez. Az első világháborút követő időszakig Európában a legtöbb országban a többségi rendszert arányos rendszerek váltották fel.

Ennek megfelelően tehát a hagyományos választástípológiák különböző variációkban a két alapvető képviseleti elv, és az azokat elsősorban kifejező választási formulák alapján lényegében egy dichotóm modellben ábrázolják a választási rendszereket, melynek egyik pólusán a többségi, másikon az arányos rendszerek foglalnak helyet, előbbi stabilitást, utóbbi reprezentativitást biztosítva elsősorban. E két alaptípus azután különböző más komponensek és dimenziók alapján további csoportokra bontható [egymandátumos és többmandátumos, egy- vagy többszavazatos, kategorikus és ordinális (preferenciális) szavazás stb.].

Ennek a klasszifikációnak nem okoztak gondot az ún. félarányos formulákon alapuló rendszerek, melyek elsősorban annak érdekében jelentek meg, hogy a hagyományos többségi rendszeren belül a kisebbségek képviselőtét biztosítsák (többses, kumulatív és limitált szavazás), illetve a japán SNTV (single non-transferable vote, egyéni nem átruházható szavazat) pedig azért, hogy a többmandátumos körzeteket perszonalizálják. Ezek külön típusként, kategóriaként jelentek meg, azonban – bár kétségtelenül lazítottak a merev többségi-arányos dichotómián – nem hoztak létre olyan rendszert, amely a két képviselői elv keveredéséből adódóan kérdésessé tette, hogy a többségi-arányos dichotómia alapján el lehet-e különíteni a választási rendszereket.

Ugyanez azonban nem mondható el arról a rendszerről, amely a második világháború után először Németországban jelent meg, és amely körül óriási terminológiai zűrzavar, fogalmi bizonytalanság uralkodik. A két alapvető választási szisztéma hosszú ideje fennálló szembenállása, egymást kizáró ellentéte, mindkét rendszer gyakorlatban megnyilvánuló negatívumai miatt a háború utáni demokratikus Németország megteremtésénél sem a tiszta többségi, sem a tiszta arányos rendszer bevezetése nem kapott többséget. A weimari demokrácia negatív tapasztalatai lehetetlenné tették az arányos rendszer bevezetését, a többségi rendszer pedig a szociáldemokraták és a kis pártok ellenállásán bukott meg. Így 1949-ben ideiglenes jelleggel egyetlen választásra egy olyan rendszert fogadtak el, amely valamilyen mértékben a két rendszert kombinálja, ugyanis lehetővé tette azt, hogy mind többségi, mind arányos módon mandátumhoz lehessen jutni. Ezt a kevert, kombinált rendszert vegyes ("mixed") rendszernek nevezték el. Ezt a rendszert 1953-ban továbbra is ideiglenes jelleggel alkalmazták, 1956-tól kezdődően azonban ez vált az NSZK, majd az egységes Németország választási rendszerévé, esetleges megváltoztatása komoly formában csak egyszer, az 1966–1969 között fennálló nagykoalíció idején merült fel. A német választási rendszer kialakulása tehát nem elsősorban választáspolitikai, elméleti megfontolások, hanem a politikai kényszerhelyzet szülte (ugyanúgy, mint az 1989-es magyar választójogi törvény esetében). Ezzel azonban tartósan megjelent a választási rendszerek között egy olyan új jelenség, amely szükségessé tette a kérdés elméleti analízisét, az új szisztéma választáspolitikai elhelyezését. Hozzá kell tenni, hogy a német megoldás nem volt teljesen új, mert Dániában 1918-ban, egyetlen választáson, a többségiből az arányos rendszer felé vezető úton hasonló módszert már alkalmaztak, ami azonban nem vált tartóssá, feledésbe merült. Ezt elevenítette fel a német rendszer.

A választáspolitikai első válasza az új jelenségre lényegében az volt, hogy ez egyedi, speciális német eset, a német rendszert helytelen új, "vegyes" rendszernek tekinteni, az lényegében az arányos rendszer "átruhás" változata, a PR "perszonalizált" (megszemélyesített) fajtája, amely semmilyen új helyzetet nem teremtett, maradt a többségi-arányos dichotómia. A tipológiák így vagy tudomást sem vettek róla, vagy besorolták az arányos rendszerek közé, esetleg a félarányoshoz hasonlóan kezelték őket, külön megemlítve, de nem önálló kategóriaként.

Ez az álláspont azonban az évek során egyre inkább tarthatatlanná vált, a német választási rendszer vonzereje ugyanis nagymértékben nőtt, fokozatosan mintájává vált a választási rendszerüket reformálni kívánó országoknak, a két választási rendszer előnyeit legjobban egyesítő, és hátrányait leginkább kiküszöbölő szisztémának, "a két világ legjobbjának" tűnt. Először 1977-ben Mexikó követte a német példát, a némethez hasonló elveken alapuló, de konkrét megoldásában eltérő "vegyes" rendszer bevezetésével. Az 1990-es évtized elején pedig gyökeresen új helyzet alakult ki a vegyes választási rendszert illetően, ami tarthatatlanná tette annak eddigi elhelyezését, értékelését.

A megváltozott helyzet egyik összetevője az, hogy az újonnan demokratizálódó országok többsége vagy azonnal az első "founding election"-nek nevezhető választáson, vagy azt követően nem tiszta arányos, vagy tiszta többségi, hanem valamiféle "vegyes" választási rendszert vezetett be. A terminológiai problémák miatt ezek elnevezésére a legkülönbözőbb megfogalmazások születtek, a magyart például "kombinált többségi és arányos választójog", "többségi és arányos választási rendszer bonyolult keveréke két fordulóban", "módosított többségi választási rendszer", "bizonyos arányosságot célul kitűző rendszer" formulákkal illették,<sup>1</sup> leírták arányosnak, mérsékelt arányosnak, vegyesnek, abszolút és relatív többséginek egyaránt. Hasonló megfogalmazásokat találunk a bolgár és lengyel rendszerek leírása esetében is.

Ennél is nagyobb csapást jelentettek azonban a hagyományos tipológiákra és választáspolitikai magyarázatokra a bejáratott demokráciákban bekövetkezett változások. A tiszta többségi rendszert ugyanis Új-Zélandon (a többségi, "Westminster" modell mintaadó országában), Dél-Afrikában, a tiszta vegyes rendszert Olaszországban, az SNTV-t Japánban "vegyes" rendszerek váltották fel. A "vegyes" választási rendszer fogalmát, problémáját tehát új, alapos elméleti elemzésnek, értékelésnek kell alávetni.

## 2. A vegyes választási rendszer fogalma, terminológiai problémái

A vegyes választási rendszer terminológia nagyon különböző értelemben fordul elő a szakirodalomban. Lijphart például két értelemben is használja. Az 1980-as években azokat a szisztémákat nevezi vegyesnek, melyek a relatív többségi rendszert valamilyen, a kisebbség megfelelő képviselőt biztosító szabállyal egészítik ki (Új-Zéland, Ciprus, Zimbabwe, Libanon).<sup>2</sup> Ez a vegyes rendszer terminológiát túlságosan kiterjesztő álláspont, megítélésünk szerint ezek a rendszerek semmilyen kritérium alapján nem nevezhetők vegyesnek. Másrészt vegyesnek nevezi azt a rendszert, ahol területileg, földrajzilag különül el a választás két formája, az ország egyes részein arányos, máshol többségi a választás módja (Franciaország 1951–1956).<sup>3</sup> Ez szintén nem felel meg a vegyes rendszer ama kritériumának, hogy a képviselő az egész országra kiterjedően a két képviselői elv, választási típus egymásmellettiisége alapján jöjjön létre. Kizárja viszont – másokhoz hasonlóan – a vegyes rendszerek közül Németországot, melyet egyértelműen arányos rendszernek tart. Ezt annak alapján teszi, hogy a német rendszer arányossági mutatói felülmúlják a legtöbb tiszta arányos rendszerét, tehát a választás eredményéből indul ki. Elfelejtkezik azonban arról, hogy ez az eredmény egy adott pártstruktúra, választási magatartás függvénye is, és egy másfajta pártstruktúra, szavazói magatartás ugyanezzel a szisztémával egészen más eredményeket hozna. Maga a rendszer tehát felfogásunk szerint ugyanolyan kategóriába tartozik, mint a magyar, ugyanúgy egy vegyes képviselőt hoz létre. Tovább növeli a zavart, hogy legújabb tipológiájában

<sup>1</sup> Mirjana Kasapovic – Dieter Nohlen: Választási rendszerek és rendszerváltás Kelet-Európában. In: Választási rendszer, választójog és választás Kelet-Közép-Európában. Budapest, 1996, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet – Friedrich Ebert Alapítvány, 96. p.

<sup>2</sup> Arend Lijphart: Trying to Have the Best of Both Worlds: Semi-Proportional and Mixed Systems. In: Arend Lijphart – Bernard Grofman (eds.): Choosing an Electoral System. Issues and Alternatives. New York, 1984, Praeger, 207–213. p.

<sup>3</sup> Arend Lijphart: Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies 1945–1990. Oxford, 1994, Oxford University Press, 45. p.

közbülső rendszerekként egy csoportban említi a félarányos és az általa egyedül vegyesnek tartott francia (1951–1956) szisztémákat.

Nohlen szerint vegyes rendszerek egyáltalán nincsenek, a vegyesnek nevezettek csak kombinált rendszerek, melyek a két módszert, eljárást kombinálják ugyan, de a rendszer vagy arányos, vagy többségi, mert a képviselőt csak e kétfajta lehet, harmadik út nincs.<sup>4</sup> A konkrét választási rendszereket ennek megfelelően e két képviselői elvhez rendeli hozzá, tehát az arányos és többségi kategóriába sorolja be őket. Ennek alapján például a mexikói, az japán, az 1990-es bolgár, az albán szisztéma többségi, a német, az új-zélandi, az új olasz, az 1991-es bolgár, a magyar arányos kategóriába kerül.

Sartori szintén tagadja a vegyes választási rendszerek létét, csupán a két eljárás pusztá együttéléséről, "kényszerházasságáról" beszél, melyek "szkizofrén, torzszülött hibridként" a két rendszer hátrányait egyesítik anélkül, hogy pozitív előrelépést jelentenének az egyes választási rendszerek egyoldalúságának feloldása terén.<sup>5</sup>

Megemlítjük még, hogy az új japán választási rendszert új terminológiával "párhuzamos rendszernek" nevezik. A magyar szakirodalomban Szoboszlai György a többségi és arányos rendszerek közötti sajátos középútnak nevezi a vegyes rendszereket.<sup>6</sup> Dezső Márta ennél tovább megy, a vegyes választási rendszer léte mellett érvel, és kísérletet tesz fogalmi tisztázásra is.<sup>7</sup> Kiindulópontja számunkra is elfogadható, nevezetesen, hogy az a rendszer, amelyben a két alaptípust egymás mellett alkalmazzák, amelyben kétféle módon lehet mandátumhoz jutni, képviselőt létrehozni, az vegyes rendszernek nevezhető.

A magunk részéről azonban úgy véljük, ez még nem elegendő, tovább kell lépni, a többségi-arányos dichotómia elméleti alapjainak vizsgálatával kell a választ keresni arra, hogy létrejöhet-e egy harmadik alapvető választási rendszertípus, vagy csak az eddigi kettő létezhet, és a vegyes rendszert nem lehet ilyennek tekinteni, az elnevezés is rossz. [Ez utóbbi vita tárgya lehet, véleményünk szerint a párhuzamos rendszer (parallel system) elnevezés adekvátabbnak tűnik, mint a többi.] Ugyanúgy nem csupán az eredmény, a képviselőt oldaláról kell ezt a kérdést megközelíteni, hanem funkcionális szempontból is, mint a két alaptípus esetében.

Ami a képviselőt illeti, az jogi megközelítésből valóban csak kétféle lehet, többségi és arányos. Ha azonban politológiai-szociológiai aspektusból, a képviselőt egészének ezeket az összetevőit is vizsgáljuk, akkor a vegyes rendszerekben a képviselőt összetétele, létrejötte és az egyén szempontjából is vegyes, ugyanis az állampolgárnak egyéni és listás képviselője is van, a képviselőt egésze ebből a kétféle képviselőből áll össze, szemben a csak listás, vagy csak többségi képviselővel. (Ezt fejezi ki az is, hogy az állampolgárnak két szavazata van, egyéni és listás. Az 1993-ban bevezetett új-zélandi rendszer elnevezése is valamilyen ilyesmit sugall, ugyanis ezt mixed-member-proportional system-nek, vagyis vegyes-képviselői-arányos rendszernek neveztek el.) A vegyes rend-

<sup>4</sup> Dieter Nohlen: Választási rendszerek és választási reform: bevezetés. In: Választási rendszer, választójog és választás Kelet-Közép-Európában. Budapest, 1966, MTA Állam-és Jogtudományi Intézet – Friedrich Ebert Alapítvány, 9–10. p.

<sup>5</sup> Giovanni Sartori: Comparative Constitutional Engineering. An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes. London, 1994, Macmillan, 74. p.

<sup>6</sup> Szoboszlai György: Képviselőt és arányosság. A választási rendszer reform-irányai. In: Stumpf István (szerk.): Két választás között. Budapest, 1997, Századvég, 28. p.

<sup>7</sup> Dezső Márta: Arányosság és vegyes választási rendszerek. Társadalmi Szemle, LI. évf. (1996) 8–9. sz. 39–49. p.

szer elleni fő érv, hogy a képviselő csak többségi, vagy csak arányos lehet, tehát egy komplexebb megközelítés alapján legalábbis megkérdőjelezhető.

A másik felvetődő kérdés a funkciók problémája. A többségi-arányos megkülönböztetés másik alapja ugyanis funkcionális, nevezetesen az, hogy a választási rendszer alapfunkciói közül a stabilitást a többségi, az arányos képviselőt pedig az arányos rendszerek biztosíthatják. A vegyes rendszerek elméletileg (és ezt legtöbbször a gyakorlatban is megmutatta) annak a lehetőségét hordozzák, hogy lehet olyan rendszer, amely ezeknek a funkcióknak egyszerre eleget tud tenni, vagy legalábbis a tiszta többségi rendszereknél nagyobb arányosságot, a tiszta arányos rendszereknél pedig nagyobb stabilitást tud biztosítani. Ha ez így van, akkor egy újabb érv hozható fel a vegyes rendszernek, mint a választási rendszerek új alaptípusának elfogadása mellett.

Mindezek alapján felfogásunk szerint a vegyes rendszert célszerű a választási rendszerek önálló, külön típusba tartozó, komplex kategóriájának tekinteni, nem csupán egyszerűen az arányos és többségi rendszer, a kétféle választási eljárás összeadódásának, keverékének. Ebben a rendszerben ugyanis a többségi és arányos elemek sem úgy működnek, mint a tiszta rendszerekben. Ennek a rendszernek önálló minősége, törvényszerűségei vannak, melyeket csak saját immanens tulajdonságai, és nem a többségi, vagy az arányos rendszerek felől lehet megközelíteni. Ez azt jelenti, hogy a rendszer egyes elemeihez (például a parlamenti létszám, a formulák kérdése, egyes elemek eltörlése) sem lehet csak úgy, önmagában hozzányúlni változtatási szándékkal, anélkül, hogy figyelembe vennénk az egésze való, illetve az egészszel együttes hatását.

A többségi és az arányos választási rendszerekhez hasonlóan a vegyes rendszereknek is számtalan változata létezhet, a többségi és arányos rész számos kombinációja képzelhető el, a stabilitás-instabilitás, arányosság-aránytalanság skálán ezek a rendszerek a legkülönbözőbb helyeket foglalhatják el (a stabil magyartól az instabil lengyelig, az arányos bolgártól az aránytalan magyarig).

A fenti értelemben felfogott vegyes kategóriának több altípusa lehetséges:

1. Az első csoportba a német típusú – véleményünk szerint helytelenül – "perszonalizált PR"-nek nevezett, de inkább "kompenzációs vegyes rendszereknek" nevezhető szisztémák tartoznak. Ez az egyéni képviselőket is úgy kezeli, mintha arányos rendszerben választották volna meg őket, a kompenzációs mandátumokra is történik szavazás területi listákon, de elosztásuk úgy történik, mintha országos kompenzációs mandátumok lennének (emiatt rendkívül jók a német rendszer arányossági mutatói). Itt tehát a lényeg a két rendszer teljes összekapcsolása a vegyes rendszer keretében. Ezt a szisztémát vették át teljes egészében Új-Zélandon, és kis módosítással a venezuelai és bolíviai prezidenciális rendszerekben.

2. A második csoportba a "kiegészítő vegyes rendszereknek" nevezhető rendszerek tartoznak. Ez abban különbözik az előzőtől, hogy az egyéni képviselőket külön kezelik, nem vonják be az arányos elosztásba. Kompenzációs lista, arányosító funkcióval, országos szinten létezik, erre azonban a némettől eltérően nem történik külön szavazás, helyesebb ezért a "kiegészítő rendszer" kifejezést használni. A töredékszavazatok felhasználása valamilyen mértékben mégis összekapcsolja a vegyes rendszer két részét, a rendszer részleges összekapcsolódásáról beszélhetünk tehát. Ilyen a magyar és az új olasz szisztéma.

3. A vegyes rendszerek harmadik csoportját az ún. árokrendszerek (gap systems) alkotják. Ennek az a lényege, hogy semmilyen kapcsolat nincs a két összetevő között. Ilyen a japán, a mexikói, az albán, a horvát, az orosz és az 1990-es bolgár rendszer.

### 3. A magyar vegyes választási rendszer és reformja

Az előbbieknél megfelelően a magyar választási rendszert teljes joggal tekinthetjük a választási rendszerek mind a többségitől, mind az arányostól eltérő típusának, nem ezek mechanikus "mixtúrájának", köztes rendszernek, hanem egy egységes, koherens, ön-meghatározottsággal bíró "kiegészítő" vegyes rendszernek, amely a két rész kombinációját tekintve a német típusú "kompenzációs" és az "árok" rendszerek között helyezkedik el. Két választás tapasztalatai alapján a rendszer stabilitást, kormányzóképeséget, működőképességet biztosító hajlama jelentős, azon vegyes rendszerek közé tartozik, melyek stabilizáló hatása erős. Ugyanakkor a rendszer aránytalansági hajlama is nagyon magas fokú, a választói magatartás, preferencia-alakulás – tehát a rendszer szempontjából véletlen tényező – függvényében rendkívül aránytalan eredményeket produkálhat, és az eddig lebonyolított két választáson produkált is. A túlzott aránytalanság kialakulásában, mely a rendszer vegyes jellegét is kétségessé tette egyesek szemében, a választási rendszer is jelentős szerepet játszik, a magyar szisztéma tehát fokozottan aránytalan hajlamú vegyes rendszernek tekinthető. Ez felveti a magyar választási rendszer reformjának kérdését. Szükséges-e átalakítani választási rendszerünket, és ha igen, milyen irányba? A következőkben e kérdés néhány vonatkozását kívánjuk megvilágítani. Mielőtt azonban erre kitérnénk, szükséges néhány megjegyzést tenni a választási rendszerek és a vegyes választási rendszerek reformjáról általában.

A választási rendszerek jellemző vonásai közé tartozik, hogy erősen ellenállnak a változtatási kísérleteknek, széleskörű társadalmi konszenzus, politikai támogatás szükséges megreformálásukhoz. A politikai erők ugyan sűrűn felvetnek reformjavaslatokat az érdekeiknek megfelelő változtatásokra, mivel azonban a választási rendszer a demokratikus, alkotmányos intézményrendszer egyik biztosítója, a demokratikus politikai kultúra, politikai tradíciók egyik legfőbb alakítója, a stabil, tartósan fennálló választási szabályozás alapvető, politikai erőkön átívelő érdek. Mindenféle lényegesebb változtatás instabilitási elemeket hordoz, következményei, választói magatartásra való hatása kiszámíthatatlan. A választási rendszer reformját illetően tehát alapvetően az a kérdés, hogy van-e olyan változás a társadalmi-politikai struktúrában, illetőleg a választási rendszer által preferált célok tekintetében, amelyek változtatást igényelnek, vannak-e a demokratikus rendszer működésében olyan súlyos zavarok, melyek a választási rendszer diszfunkcionális működéséből következnek. Ezért az országok és esetek többségében (vannak kivételek) a választási rendszerek nagyobb horderejű változásaira csak ritkán, az adott politikai struktúra, pártstruktúra működési zavarai, válsága következtében kerül sor. Kisebbs változásokra természetesen sor kerülhet, és sor is kerül, de a második világháború utáni időszakban az 1990-es évek elejéig a választási rendszer típusának megváltoztatására alig került sor. Ez a trendvonal ekkor változott meg, annak következtében, hogy néhány országban olyan változások zajlottak le a társadalmi-politikai viszonyokban, melyek a hagyományos politikai- és pártkereteket szétfeszítették, pártszakadások, új pártok létrejötte, hagyományos pártok visszaesése következett be (Japán, Olaszország, Új-Zéland). Ezeket a változásokat a fennálló választási rendszerek nem tudták megjeleníteni, ezért szükségessé vált ezek megváltoztatása. Az ilyen jellegű változások indokoltak és megalapozottak választáspolitikai aspektusból is (indokolatlannak tekinthető viszont Franciaország 1986-os áttérése pártpolitikai okokból a kétfordulós többségi rendszerről a PR rendszerre, amellyel megtörték a fennálló stabilitást, instabilitást okozó elemmé változtatták a választási rendszert, és egy választás után ismét vissza-

tértek a többségi rendszerhez). A kisebb és nagyobb változtatások jelentős részéről eddig általában az derült ki, hogy nem érte meg az erőfeszítést és a stabilitás megtörését. Az 1990-es években bekövetkezett változások hatásait ilyen szempontból még nem lehet értékelni. Mindenesetre a bejáratott demokráciák indokolt reformjai és az újonnan demokratizálódó, választási rendszerüket most kialakító országok változtatásai (ez Kelet-Közép-Európán kívül Afrikára, Ázsiára és Latin-Amerikára is vonatkozik) egy olyan trendvonalat rajzolnak ki, amely a szélsőséges többségi (pl. Új-Zéland) és a szélsőséges arányos (pl. Olaszország) rendszerek felől a vegyes rendszerek irányába halad. Véleményünk szerint jelenleg egy ugyanolyan választáspolitikai fordulatnak vagyunk tanúi, mint a múlt század végén, e század elején, amikor az országok többségében a többségi rendszert arányos szisztémák váltották fel. Ez természetesen akkor sem, és most sem jelenti, hogy ennek törvényszerűen be kell következnie minden országban, mindenesetre a vegyes rendszer térhódítása a másik kettő rovására egyértelmű.

A választási rendszerek reformját illetően tehát nagyfokú óvatosság szükséges, de különösen körütekintően kell eljárni a vegyes rendszerek esetében, mert az egyes elemek kapcsolódása és egymásra gyakorolt kölcsönhatása miatt bármelyik elemhez való hozzányúlás a rendszer konzisztenciáját veszélyezteti, és ezzel más szinteken diszfunkcionális következményekhez vezethet.

A választási rendszer reformjának ezen általános elvei és konkrét irányának kerebében kell megvizsgálni a magyar vegyes rendszer reformjának kérdését. Az első levonható következtetés, hogy ebben az esetben sem politikológiai, sem politikai szempontok nem követelnek, nem indokolnak változást, a magyar választási rendszert illetően nem áll fenn reformkényszer. Másodszor, olyan választási rendszerünk van, amely megfelel a nemzetközi fejlődési tendenciáknak, a jelenleg legkorszerűbbnek, a választási rendszer iránti követelményeknek legjobban, legkomplexyebben tud eleget tenni. A rendszer vegyes típusa megváltoztatásának, tiszta többségi vagy tiszta arányossá alakításának, illetve ilyen irányba történő elmozdításának tehát nincs létjogosultsága. Harmadszor, ez a választási rendszer a kialakult demokratikus intézményrendszer legitimációjának, társadalmi elfogadottságának szerves része, stabilitásának egyik fő biztosítója, a demokratikus politikai részvételi kultúra egyik legfőbb alakítója, mindenfajta jelentősebb változtatás ezekben a folyamatokban zavart okozna, az amúgy is nagyon bizonytalan magyar választói magatartást tovább fokozná. Negyedszer, van a magyar választási rendszernek két olyan, aránytalanságának belső struktúrájából adódó vonása, melyek a nagyfokú aránytalansági hajlamot elsősorban okozzák, nevezetesen az első párt túlzott szavazat/mandátum aránytalansága, és ebből következően a kisebb pártok túlzott hátránya kerülése, valamint az elveszett (nem hasznosuló, "dögölt") szavazatok nagy száma. Ezek tekintetében szükséges lenne az arányosítás irányába történő lépéseket tenni, a mozgástér viszont – amint ezt később látni fogjuk – rendkívül szűk.

A politikai erők oldaláról felmerülő választási reformjavaslatok általában nem ezen elvek alapján kerülnek megfogalmazásra. Ezeket két tényező határozza meg, függetlenül attól, hogy kormánypárti vagy ellenzéki oldalról jelentkeznek: a parlamenti képviselők létszámának csökkentése valamilyen módon, illetve a választási költségek mérséklése az egyfordulós szisztémára történő áttéréssel. A kérdés az: vajon ezek a javaslatok elősegítik-e a választási rendszer választáspolitikai és politikai szempontból is szükségesnek ítélt átalakítását, vagy nem.

Először a parlament létszámának csökkentésével kapcsolatos javaslatok és a rendszer arányosabbá tételének összefüggését vizsgáljuk meg. A parlamenti képviselők létszámát nagyon sok tényező befolyásolja, melyek közül csupán egy az adott ország

népességének nagysága. Egyebek között a választási rendszer típusa is meghatározó. Elsősorban a vegyes rendszerek azok, melyeknél nem lehet csupán a lakosság számából kiindulni, mert ebben az esetben a képviselőlet vegyes jellege, a több részből álló összetétel önmagában nagyobb parlamenti létszámot tesz szükségessé, mint a tiszta rendszerek. Az az összefüggés a többségi rendszerekben is fennáll, hogy minél kevesebb a képviselők száma, annál aránytalanabb hajlamú, kevésbé arányos lehet a rendszer. (Típuspéldája ennek a választáspolitikológiában a kis Seychelles-szigetek aránytalansági mutatója Nagy-Britanniával összevetve.) Evidens, hogy az arányos rendszerekben ez az összefüggés még erősebb, a legerősebb pedig a vegyes rendszerekben, mert minél kevesebb a parlamenti képviselők száma, annál nehezebb az arányosító, kompenzációs mechanizmusok dolga, annál nehezebb a rendszert arányos hajlam irányába terelni. (Ez ugyanis a kompenzációs helyeknek az összes mandátumhoz viszonyított arányától függ.)

Ismeretes, hogy a magyar rendszer még a vegyes rendszereken belül is bonyolult képletet jelent, amennyiben három szintje van, egyéni kerületi, területi és országos listás (a vegyes rendszerek többségében általában két szint van, a lista vagy területi vagy országos). Ha a háromszintes megoldás marad, akkor a parlament létszámának jelentős mértékű csökkentése megoldhatatlan. Véleményünk szerint pedig, miután mindhárom szintnek megvan a maga, másik szint által át nem vehető funkciója, bármelyik megszüntetése diszfunkcionális következményekkel járna a választási rendszert illetően. A három szint fennmaradása esetén (mely mellett politológiai és politikai érvek egyaránt szólnak) a jelenlegi képviselői létszámhoz nem kívánatos és nem érdemes jelentősebb mértékben hozzányúlni, ebben az esetben egy 350 főnél kisebb létszámú parlament tovább fokozná a rendszer aránytalansági hajlamát.

A jelenlegi parlamenti nagyságrend megmaradása esetén felmerülő következő alternatíva: lehet-e javítani a rendszer arányosságán a három szint arányának egymás rovására történő megváltoztatásával? Erre a kérdésre a választ tulajdonképpen megelőlegezi az a fentebbi megállapításunk, hogy mindhárom szintnek nélkülözhetetlen funkcionális szerepe van. A kulcskérdés itt az egyéni kerületi szint, mely az aránytalanság legfőbb forrása, így nagyságrendje meghatározza a másik két szint nagyságrendjét is. Elvileg elképzelhető lenne egy kisebb mértékű (150–160) csökkentés, ennek előnyei azonban arányossági oldalról nem kompenzálnák azoknak az előnyöknek az elvesztését, amelyet az egyéni képviselőlet jelent (a közvetlenebb választópolgár-képviselő kapcsolat, a képviselők nagyobb felelőssége a választók előtt, erőteljesebb társadalmi kontrollja), mert nagyobb létszámú, heterogénebb összetételű választókerületek jönnének létre.

A két listás szint nagyságrendjét az egyéni képviselők száma határozza meg. Mivel jelenleg a területi listás elosztás meglehetősen arányos, részarányának csökkentése ab ovo növelné a rendszer aránytalanságát, mivel a kevesebb területi listás mandátummal kevésbé arányos elosztás jár együtt, a kisebb pártok mandátumhoz jutási lehetősége csökkenne. Mivel az országos lista kompenzációs hatása jelenleg sem tudja az egyéni kerületi aránytalanságot ellensúlyozni, még a területi listáról felcsúszott mandátumokkal sem, az országos listás mandátumok számának csökkentése semmiképpen sem kívánatos. Mindez tehát azt jelenti, hogy a szintek egymáshoz viszonyított aránya jelentős megváltoztatásának alternatívája sem járható út. Bármelyik szint nagyobb mértékű megváltoztatása felborítaná a rendszer strukturális egyensúlyát, belső koherenciáját.

Megállapíthatjuk tehát, hogy a létszámcsökkentésen alapuló arányosító javaslatokkal sem az első párt túlreprezentáltsága, a kisebb pártok alulreprezentáltsága, sem az elveszett szavazatok száma lényegesen nem csökkenthető anélkül, hogy a rendszer új



típusú, vegyes jellegét ne veszélyeztetnénk, és ezzel egy újabb instabilitási elemet ne vigyünk a demokratikus átalakulásba.

Miután a vegyes rendszert létszámcsökkentéssel nem lehet arányosítani – legalábbis az egyéni kerületi mandátumok jelentős csökkentése nélkül –, a fennmaradó szűk mozgástérben belül a listás szintek mandátumelosztási módszereinek átalakítása merülhet fel. Jelenleg a területi listás mandátumok az ún. Hagenbach-Bischoff kvóta szerint kerülnek kiosztásra, vagyis a területi listára leadott szavazatokat elosztják a körzeti magnitúdó (a körzetben kiosztásra kerülő mandátumok száma) eggyel megnövelt értékével. Ez a kvóta a közepesen arányos mandátumelosztási módszerek közé tartozik, helyette egy arányosabb (Hare) kvóta (Németországban ennek Hare-Niemeyer változatát alkalmazzák, de sajátos, a magyartól eltérő mandátumallokációs rendszer keretében) bevezetése valamelyest javítana az arányosságon. Ennek viszont együtt kell járnia a legnagyobb maradék módszerének bevezetésével a 2/3-os határ helyett területi szinten, vagyis azzal, hogy a kvótával el nem osztható mandátumokat a megmaradó szavazatok alapján rangsorolják, és így minden mandátumot kiosztanak területi szinten, országos szintre pedig nem kerülne listás, csak egyéni töredékszavazatok. Ez egyben növelné a rendszernek az egyéni kerületek aránytalanságát kompenzáló képességét is, az ott szerzett kispárti töredékszavazatokat nem tudná elnyomni országosan összegződő nagypárti listás töredékszavazat. Másrészt így a regionálisan koncentrált kisebb párti szavazatok arányosabban tudnának érvényesülni, és egyetlen mandátum sem kerülne feljebb, ahogy az az eddigi két választáson történt és – amennyiben marad a jelenlegi számítási mód – bizonyosan fog történni a jövőben is. Ez ugyan nem forrása az aránytalanságnak (ahogy azt néhányan gondolják),<sup>8</sup> hiszen az arányosító-kompenzációs mandátumok számát növeli, viszont maga a felcsúszásból eredő bizonytalanság kétségtelenül jogosan bírálható eleme választási rendszerünknek. Ha ezzel a kis technikai módosítással együtt kiegyenlítenénk a területi-listás mandátumarányt 50–50 %-ra, mégpedig a jelenlegi listás nagyságrend szintjén, tehát 152:152 arányban – az egyéni mandátumok számának ilyen mértékű csökkenése, mint fentebb szoltunk róla, elfogadható, nem okozna semmilyen radikális változást a rendszer típusában, jellegében –, és az itt kieső 24 mandátummal megnövelnénk az országos mandátumok számát, a rendszer aránytalansági hajlama tovább csökkenthető.

Ennél a mérsékeltabb arányosító hatást jelentő változatnál kétségkívül radikálisabb lenne a német rendszerhez való közelítés. Ez a vegyes rendszeren belüli típusváltást jelentene, az általunk kiegészítő mandátumosnak nevezett magyar helyett egy kompenzációs vegyes rendszerre való áttéréssel járna. Ez bizonyos mértékben egyszerűsítene is rendszerünket (a számítási módot nem), amennyiben lényegében egy kétszintes rendszerre történő áttérést jelentene. Ezzel megszüntethető a rendszernek az a része, amelyre effektíve nem történik szavazás, anélkül, hogy a kompenzációs-arányosító hatás kiiktatódná. Az egyik problémát azonban éppen az jelentené, hogy kvázi-országos listára történne a szavazás, mert a pártok országos vezető személyiségei vezetnék a területi listákat, a listás választás regionális-területi jellege, funkciója jelentősen csökkenne. A másik probléma, hogy az egyéni töredékszavazatok nem összegződnének országos szinten, így a rendszer aránytalansága ugyan csökkenne, de egyáltalán nem biztos, hogy az aránytalanság belső struktúrájában, a veszített szavazatok nagy számában, a rendszer "kiszorító" jellegében is kedvező változások következnenek

<sup>8</sup> Szoboszlai György: A parlamenti választási rendszer átalakításának kérdései. Modellek és alternatívák. MTA Politikai Tudományok Intézete, Budapest, 1996. 5. p.

be. Mindezen esetleges hátrányok ellenére a magyar vegyes rendszer aránytalansági hajlamát jelentősen csökkentené azzal, hogy bár továbbra is összekapcsolná a két elemet, de a listás elem hatását tenné döntővé a mandátumelosztásban a jelenlegi egyéni kerületi helyett. Ezen túlmenően pedig úgy osztja el a területi mandátumokat, mintha országos "at large" választások lennének, tehát az egész ország egyetlen választókerület lenne, ami köztudottan a legarányosabb eredményeket hozza. A német választási rendszer szabályai alapján az 1994-es magyar választás a következő mandátumelosztási rendszert eredményezte volna: MSZP: 160 (42,11 %), SZDSZ: 79 (20,79 %), MDF: 47 (12,37 %), FKGP: 36 (9,47 %), KDNP: 28 (7,37 %), FIDESZ: 28 (7,37 %), Agrárszövetség: 1 (0,26 %), LPSZ-VP: 1 (0,26 %). Ez az eredmény sor arányosabb, közelebb van a választói akarathoz, kiküszöböli az első párt túlzott, szavazataránnyal nem alátámasztott mandátumfölényét. Bizonytalansági elemeket természetesen egy ilyen horderejű változás hordozna magában a választói magatartást, volatilitást illetően, megítélésünk szerint azonban a várható pozitív változások felülmúlnák a lehetséges negatívumokat. Ebben az esetben egy 175 egyéni - 175 listás képviselői arány lenne az optimális, de egy 150–150 arányú képviselő is elképzelhető lenne a német rendszer egy az egyben történő átvétele esetén. Mindezek ellenére egyelőre kevés az esélye e radikálisabb, pozitív irányú alternatívának, elsősorban azért, mert erőteljes pártpolitikai érdekek fűződnek az országos lista fennmaradásához, másodszor pedig azért, mert a listás elem szerepét tenné döntővé, ami választáspolitikai és politikai szempontokból egyaránt vitatott és vitatható is, például azért, mert a "dőglött voksok" számának csökkentését illetően hatása jogosan megkérdőjelezhető. (A német mintában ezek száma igen alacsony, de sokkal kiegyensúlyozottabb három-, illetve "két és feles" pártrendszer mellett, a probléma az egyesülés óta, mivel diverzifikáltabb lett a pártrendszer, máris erőteljesebben jelentkezik.) Ez a radikálisabb változat inkább perspektívikusan, hosszabb távon érdemel figyelmet.

Az aránytalanságnak az eddigiekben elsősorban a túlzott nagypárti fölényben, kispárti alulreprezentáltságban megnyilvánuló oldalát vizsgáltuk, bár ez összefügg a nagyszámú elveszett szavazatban megnyilvánuló aránytalansággal is. Ezzel kapcsolatban azonban meg kell vizsgálni a magyar választási rendszer aránytalanságának másik kritikus elemét, az ún. választási küszöböt is, vagyis azt a minimális kritériumot, amely szükséges ahhoz, hogy egy párt mandátumhoz jusson. A küszöbnek többféle fajtája van, meg lehet adni %-ban, abszolút szavazatmennyiségben, vegyes rendszer esetén pedig elnyert egyéni körzetek számában, illetve ezeket kombinálva, alternatív lehetőségekként. A jogi (explicit) küszöböt a kiegészítő vagy kompenzációs mandátumokkal együtt használják. Mint ismeretes Magyarországon ilyen küszöb van érvényben országos szinten, amely eredetileg 4 % volt, majd az 1994-es választás előtt 5 %-ra emelték fel. Ez a "normális" küszöbök között a legmagasabb érték (ennél magasabb csak a speciális "megerősített" PR rendszerű Görögországban, illetve Törökországban volt), ami az egyes szintek indulási feltételeinek egymásra épülésével "rendkívüli biztonsági intézkedésnek" ítéltető meg választáspolitikai szempontból, és amely a rendszer kizorító jellegét, a veszített szavazatokból következő aránytalanságát nagymértékben elősegíti. A küszöb megszüntetése azonnal pozitív hatással lehetne (a választói preferenciáktól függetlenül persze) az arányossági mutatókra. A kérdés az, hogy mennyire veszélyeztetné ez az ország stabilitását, kormányozhatóságát. Megítélésünk szerint a pártosodási folyamat jelenlegi szakaszában – amikor a pártrendszer strukturaltsága növekedett, de a folyamat még korántsem fejeződött be – valamilyen szűrő fenntartása még indokolt, enyhítése azonban már időszerűvé vált. Minimálisan az országos küszöb legalább 3 %-ra történő

leszállítására lenne szükség. Ez a szélsőséges erők parlamentbe jutását megakadályozná, de nem veszélyeztetné a kormányozhatóságot, közvetlen és pszichológiai hatása pozitív lenne a választói magatartásra, a kisebb pártok szavazói támogatottságára, az elveszett szavazatok számára. A maximális program egy két-három százalékos területi küszöb felállítása, melynek előnyeiről már korábban is említést tettünk. Ezzel párhuzamosan a jelöltállítási szűrőket is enyhíteni lehetne mindegyik szinten, ez és szigorú egymásra épülésük megszüntetése további jótékony hatással lenne az arányosságra, az elvesztett szavazatok számára, a túlzott felül- és alulreprezentáltság mérséklésére. Ha a jelenlegi háromszintes rendszer hosszabb ideig megmarad – márpedig ez tűnik realitásnak – akkor ezeket a változtatásokat előbb-utóbb meg kell tenni, mert a fékek indokolatlan fenntartása már nem elősegíti, hanem gátolja a demokratikus rendszer működését.

Végezetül szólnunk kell még az egy vagy két forduló kérdéséről, amely szintén vitatott eleme választási rendszerünknek. A jelenlegi kormányprogram is megfogalmazza az egyfordulós rendszerre való áttérést. Mellette szóló érvként azonban lényegében csak egyetlen dolog szerepel, a költségek csökkentése. Nézzük meg közelebbről az egy, illetve két forduló melletti érveket. Az egyfordulós választásra való áttérés következményei, választói magatartásra való hatása meglehetősen bizonytalan és nehezen kiszámítható. Ez önmagában a relatív többségi formula, tehát az aránytalan többségi jelleg erősítését eredményezheti, a reprezentativitási, arányossági mutatók romlását, növelné a nagy párt(ok) fölényét, fokozná a kisebb pártok hátrányát, az elveszett szavazatok számát. Ebben az esetben mindenképpen szükséges lenne az egyéni képviselők számának csökkentése, a küszöb leszállítása, a területi listás helyek változatlan hagyása mellett a kiegyező-kiegyenlítő helyek növelése, vagy még inkább indokolt a radikálisabb megoldás, a német mandátumelosztási technika átvétele. Az egy forduló mellett a kisebb költségeken kívül a következő politológiai és politikai érvek szólnak: a két forduló ma már visszaszorult a többségi rendszerekben is, a vegyes rendszerekben különösen rendszeridegen, ha átmenetileg szükséges is lehet, strukturált, tagolt pártrendszer esetén már nincs szükség rá (nálunk azonban még nincs ilyen), reduktív hatása a pártok számára jobban kiszámítható, nem egy lényegesen kisebb részvétellel zajló második forduló dönt, a győztes kiválasztása azonnal és nem halasztva történik, nincs aszinkronban a listás és egyéni eredmény kihirdetése, mert jelenleg a listás eredmények ismeretében kerül sorra a második egyéni forduló, végül pedig a procedura egyszerűbb volta.

Jelenleg több érv, tényező szól a második forduló meghagyása mellett. Az egyik legfontosabb az, hogy kétségtelenül stabilitásnövelő tényező a második forduló, és amennyiben a reprezentativitás növelése érdekében gyengítjük a szűrőket, akkor még indokoltabb a második forduló meghagyása. A pártok számát illetően reduktív hatása kisebb mértékű, mint az egyfordulósé, igaz, hogy ez a hatás kevésbé látható előre. A választók szempontjából az egyfordulós választás "sötétben lövés", a kétfordulós pedig "világosban",<sup>9</sup> vagyis egy tudatos, stratégiai, "sophisticated" szavazást tesz lehetővé, a szavazat megváltoztatásának tudatos, szabad lehetőségét. A két fordulónak mind a szavazó, mind a pártok szemszögéből megvan a funkciója. A szavazó az első fordulóban szabadon fejezheti ki preferenciáját, nincs arra kényszerítve, hogy ne első preferenciájának megfelelően szavazzon, így a pártok tényleges támogatottsága felmérhető. [Az egyfordulós szisztémában a választó sokkal inkább hajlandó "elfelejteni" első preferenciáját, és ún. "protest" (ellen) szavazatot leadni, vagyis olyan nagyobb párt jelöltjére

<sup>9</sup> Giovanni Sartori: i. m. 61–69. p.

szavazni, akinek magválasztásával megakadályozható a legellenszenvesebb párt jelöltjének győzelme. Ez tehát a magyar választói magatartás "protest" szavazásra hajlamos erős irányultságát is fokozná.] A második forduló – mint láttuk – lehetőséget ad a tudatos szavazásra, a pártok számára pedig lehetővé teszi a választási szövetségek kötését, a koalíciós potenciáljuk növekedését, és ezzel is stabilitást, működőképességet növelő tényezőnek tekinthető. G. Sartori szerint: "a kétfordulós rendszer csökkenti és átalakítja a kényszerítő erőt egy intelligens választássá".<sup>10</sup> Természetesen a kétfordulós rendszernek általában és magyar viszonylatban is megvannak a hátrányai. Mindaz, amit az egyfordulós rendszer előnyeiként számbavettünk, itt értelemszerűen hátrányként jelenik meg (vegyes rendszerben feleslegesnek tűnik a második forduló, a kialakultabbá váló pártrendszer mellett kevésbé indokolt, reduktív hatása a pártok számára kevésbé kiszámítható, kisebb részvétel dönti el a végeredményt, elhalasztódik a győztes kihirdetése, aszinkronban van a listás és egyéni eredmény kihirdetése, nem az első, tényleges, hanem a második preferenciák dönthetik el a választást, a procedura költségeesebb és bonyolultabb). Ezen túlmenően a sok szavazattal, de több ellenféllel, mint támogatóval rendelkező pártokat sújtja a két forduló. A pártok szerepét a második forduló előtti alkudozások, visszalépések lehetősége miatt tovább növeli a választók rovására.

Jelenleg tehát a stabilitási és arányossági érvek is inkább a második forduló meghagyása mellett szólnak. Megszüntetése ugyanis olyan változást jelentene a rendszerben, amely a pártok és a választók magatartására is jelentős hatással lenne, kiszámíthatatlan, bizonytalan következményekkel járna, és feltehetően inkább negatív hatással lenne az arányossági mutatókra is. Önmagában az egyszerűsítés és a költségek csökkenése nem éri meg az esetleges negatív következményeket.

Összességében a vegyes választási rendszer reformjáról általában, és konkrétan a magyar vegyes rendszer reformjáról elmondottak alapján, jelenleg a rendszernek csak olyan mérsékelt átalakítását tartjuk választáspolitikai szempontból indokoltnak és elfogadhatónak, melyek úgy tudják az első párt túlzott fölényében és a veszített szavazatok nagy számában megmutatkozó aránytalansági hajlamot csökkenteni, hogy nem érintik negatívan jelenlegi rendszer lényeges elemeit, belső konzisztenciáját. Jelenleg ez szolgálja legjobban a demokratikus átalakulást, a demokratikus politikai kultúra kialakítását. A választási rendszerek egyébként is hosszabb időre készülnek, minimum három választás, az alternatíva alternatívájának választáson való megmértetése kell egy megalapozott reformelképzeléshez. Annál is indokoltabb megvárni az 1998-as választást, mert az előrejelzések szerint egyetlen pártnak sem lesz olyan fölénye az egyéni kerületekben, mint az eddigi két alkalommal, feltehetően tehát kevésbé aránytalan eredmények fognak születni a választói preferenciák alakulásának függvényében. A rendszerből eredő aránytalansági hajlam, a választói preferenciáktól való túlzott kiszolgáltatottság azonban ettől függetlenül továbbra is fennmarad, így a következő választások után, annak tapasztalataival felvértezve továbbra is napirenden kell tartani a választási rendszer átgondolt, a szükséges irányba történő átalakítását.

<sup>10</sup> Uo.

GYÖRGY FÁBIÁN

## THE MIXED ELECTORAL SYSTEM AND ITS REFORM

(Summary)

The study deals with a special type of electoral systems, with the so called mixed electoral system. It examines the reasons for its emergence, its bigger and bigger spread, occurring lately in the newly established democracies and in the traditional democracies, which requires the revision of the concept and arrangement of these systems. After the overview of the confusion around the interpretation of the concept of mixed electoral systems and the terminological and typological problems, the author tries to redraft the concept of mixed electoral system, based on theoretical and experiential approaches. He points out that the mixed system is an autonomous, complex and separate type of electoral systems, and not only the mechanical summing up, the coexistence of proportional and majoritarian systems. This system has own quality and rules, which can be approached only from the direction of its own immanent characteristics, and not from the direction of majoritarian or proportional systems, since the elements of proportional and majoritarian systems do not work the same way either, as in the pure systems. The author differentiates between the basic types of mixed systems, out of which he considers the Hungarian system to be "additional member system", apart from "compensatory" and "gap" systems.

The second part of the study deals with the possibilities of the reforms of mixed electoral systems. It states that the transformation of mixed electoral systems is even more complicated and it requires more foresight than that of pure systems. In case of the Hungarian system, since there is no force of reform, he finds only moderate changes reasonable, which leave the character of the system unaltered, and which decrease its incline for disproportionality that way that they do not put unstabilizing, non-predictable elements in its functioning. The scope of a change in such direction is very narrow currently, the majority of ideas that have emerged by now does not meet the criteries, since in most cases they start out from the decrease of the number of members of parliament and from the budget purpose. But based on this, it is quite impossible to decrease the obviously existing anomalies of the Hungarian electoral system. Since the author mentions some smaller, technical modification possibilities, his final conclusion is that it is practical to wait for the results, experiences of the election in 1998 with the planning and realizing of a well-considered reform concept, which has an influence in the necessary direction.



FANTOLY ZSANETT

## **A jogi személyek büntetőjogi jogalanyiságának kérdésköre a holland és francia jogban, tekintettel a küszöbön álló magyar szabályozásra**

A napjainkban tapasztalható rohamos gazdasági és pénzügyi fejlődés, illetve a környezetvédelmi problémák elodázhatatlansága miatt Európa egyre több országában vált szükségszerűvé a gazdasági társaságok, jogi személyek büntetőjogi felelőssége – Btk-ban történő – szabályozása.

A kérdés – jelenlegi súlyával – a második világháború utáni időszakban jelenik meg az európai jogfejlődésben: mikoris tért hódít az ún. "fehér-galléros" bűnözés. Az államok olyan új – tipikusan gazdasági társaságok illetve azok vezetői által elkövetett – bűncselekményekkel szemben kénytelenek fellépni (pl.: pénzmosás, környezetszennyezés), amelynél a nemzetközi összefogás országhatárokat figyelmen kívül hagyó ideológiája elengedhetetlen.

Maga a jogi személy büntetőjogi felelőssége, mint felelősségi forma az angolszász, praktikus joggyakorlatot folytató jogrendszerből indult, ma is ott a legfejlettebb. Tekintettel azonban arra, hogy az angolszász jogi kultúra alapjaiban különbözik az európaiótól, az Angliában és USA-ban meghonosodott szabályozás nem szolgálhat az európai jogharmonizáció bázisául.

Az európai országok e tárgykörben történő összefogása egyre inkább elengedhetlenné válik és az Európa Tanács 1988. évi 18. sz. ajánlása<sup>1</sup> már sürgetőbben fogalmazza meg az igényt: "azok a jogállamok, amelyek büntetőjoga még nem tartalmazza a jogi személyek büntetőjogi felelősséget, fontolják meg újra a kérdést!" (Jelen határozat "jogelődjének" tekinthető a Tanács 1977. évi 28. sz. határozata, mely "A büntetőjog hozzájárulása a környezetvédelemhez" címet viseli).<sup>2</sup>

Amennyiben hazánk az EU tagállamává kíván előlépni, számunkra is elkerülhetlen lesz a jogi személy büntetőjogi felelőssége kérdéskörének átgondolása.

Jelen tanulmány az Európában legfejlettebbnek bizonyult holland és francia modellemzésével a hazai "de lege ferenda" szabályozás számára szeretne segítséget nyújtani.

---

<sup>1</sup> Az Európa Tanács Igazságügyi-miniszeri Bizottságának ajánlása (1988/18) sz. - elfogadták 1988. okt. 20. Strassburg, Council of Europe Publications and Documents 1990. (Országgyűlési Könyvtár Európa Tanács gyűjteménye).

<sup>2</sup> Az Európa Tanács 1977/28. sz. határozata (lásd előbb).

## I. Általános áttekintés

### *Problematikus kérdések*

A jogi személy az általános, polgári jogi megközelítés szerint: a tagjaitól elkülönült gazdasági szervezet, amelyet az állam – törvényei útján – jogokkal és kötelességekkel ruház fel. A polgári jogi jogalanyiság kettős természetéből adódóan a természetes személyeken, embereken kívül a jogi személyek is jogalanyoknak tekintendők. Náluk a vagyoni jogosultságok elsődlegesek, bár esetenként bizonyos személyhez fűződő jogok is fennállhatnak. A jogi személy jogalanyiséga bejegyzésétől hatályos, innentől kezdve jogokat és kötelezettségeket szerezhet.

A jogi személyek gazdasági forgalomban való fellépése és tért hódítása 1988 óta fokozottan tapasztalható. A cégek állandó szervezettel és meghatározott gazdasági célra elkülönített vagyontömeggel rendelkeznek. Lassanként valamennyi gazdasági vállalkozás területén átveszik az irányító szerepet, egy-egy cég monopol helyzetet tud magának kialakítani a piacon.

A tökéletesen versenyző piac már a múlté. A betörő oligopol- és monopolvállalatok egyetlen célja: a profit, melynek eléréséhez, illetve folyamatos növeléséhez igyekeznek megtalálni a jogi kiskapukat. A banki tranzakciók áttekinthetetlen rendszere, a büncselekményekből származó pénzek "tisztára mosása", legális üzleti vállalkozásokba történő befektetése, a környezetszennyezés óriási mértékűvé növekedése..., mind-mind olyan problémák, ahol az egyéni felelősség alkalmazásával már nem oldható meg a kérdés. Szükség van a gazdasági társaság közvetlen felelősségre vonására, és – ahol a polgári jogi, államigazgatási eljárások már nem eredményesek – a büntetőjogi felelősség bevezetésére.

Hatályos büntetőjogunk azonban az egyéni felelősség elvét vallja, így a jogi személy büntetőjogi felelősségének bevezetése számos büntetőjogi alapelv újraértékelését vetné fel. Hazánk jogalkotóinak is szembesülniük kell azokkal a problémákkal, amelyek a fejlett nyugat-európai jogállamok törvényhozóit is foglalkoztatják e tárgykörben.

### *1. A jogi személy, mint jogi fikció (ultra vires elve)*

Az alapelv lényege, hogy a jogi személy nem más, mint a "jog" alkotta intézmény: jogi fikció. Ez meghatározza cselekvési lehetőségeit is: csak olyan "cselekedetei" lehetnek, amelyekre a törvény feljogosítja. Hogyan léphetünk hát fel egy – magunk alkotta – fikcióval szemben?

Választ a francia büntető kódex magyarázó, törvény-indokoló részében<sup>3</sup> kapunk: a jogban a jogi személy igenis valóság, hiszen törvényszegéseket, hibákat követhet el; ha nem is a maga fizikai valóságában, de képviselői, dolgozói által. Ezen hibák viszont már az érzékelhető valóság részei és a bűnös(ök) azonosítása rendkívül nehézkes a gazdasági társaság keretein belül. Arról nem is beszélve, hogy általában több személy által elkövetett, önmagában ártalmatlan tevékenységek eredője lesz a bűnös magatartás.

<sup>3</sup> A francia Btk. 121-2. cikkét lásd Nouveau Code Pénal. (Dalloz. Paris, 1993-1994. 1727. p.)



## 2. *Mens rea elve*<sup>4</sup>

Az előbbi ponttal szorosan összefüggő szándékosság kérdését már a római jogban ismerték: "actus non facit reum, nisi mens rea sit" (a cselekmény nem bűnös, bűnös "agy" nélkül).

A jogi személyekkel kapcsolatban jelentkező probléma lényege e témakörben: a jogi személy büntetőjogi felelőssége nem állapítható meg egy esetben sem, tekintettel arra, hogy a jogi személynél nem beszélhetünk a bűncselekmény elkövetéséhez szükséges bűnös szándékról. (Visszakapcsolódva az előbbi ponthoz: mivel a jogi személynek nincs önálló fizikai léte, nincs agya, csak a jogban létezik, így a szándékosság kérdésköre is erősen vitatható).

A francia törvényhozók sajátos megoldáshoz folyamodtak; azt állítván, hogy a jogi személy esetében is beszélhetünk önálló szándékról, amely lényegében nem más, mint a bűncselekmény elkövetésében résztvevő egyének szándékainak összegzése.

Arra a kérdésre, hogy ez esetben hogyan választhatjuk szét a jogi személy szándékát a vezetőik, képviselők szándékától; illetve, hogy kinek az intencióját tekinthetjük a gazdasági társaság intenciójának, még visszatérünk.

## 3. *A jogi személlyel szemben kiszabható büntetések*

A büntetések meghatározott fajtái fizikai valóságot feltételeznek, csak élő személyeken hajthatók végre. Ezáltal a jogi személynél értelmetlenné válik a halálbüntetés és a szabadságvesztés értelmezése, ami a pénzbüntetés előtérbe kerülését vonja maga után. A probléma ezzel kapcsolatban röviden úgy foglalható össze: lehetséges, hogy egy tekintélyes összegű pénzbüntetés kiszabása árán is "megéri" a gazdasági társaságnak, hogy tovább folytassa a büntetendő cselekedetet (pl.: környezetszennyezés). Ezért nem elhanyagolandó, hogy – a jogi személy felelősségének megállapítása mellett – természetes személyek is felelősségre vonhatóak legyenek, akikkel szemben viszont már valószínűleg nagyobb visszatartó hatással bír a szabadságvesztéssel történő fenyegetés. Ugyanakkor, ahogyan azt a francia törvény indoklása kiemeli: "el kell kerülni, hogy a társaságok büntetőjogi felelőssége olyan ernyő legyen, amelyet a természetes személyek felelősségének eltakarására használjanak."

A hatályos magyar szabályozásban tehát – tekintettel arra, hogy szabadságvesztést értelmetlen jogi személlyel szemben kiszabni – kizárólag a pénzbüntetésre korlátozódna a gazdasági társaságokkal szemben alkalmazandó büntetések köre. A pénzbüntetés azonban meglehetősen polgári jogi illetve közigazgatási jogi természetű, így elgondolkodtató a kérdés: "miért hiányzik egyeseknek a büntetőjogi szankciórendszer a jogi személlyel szemben, amikor más jogágakban a jogi személy "halálbüntetése" is rendelkezésre áll?"<sup>5</sup>

Valójában Nyugat-Európában speciális szankciók széles köre szabható ki a jogi személyekkel szemben: a vállalat felszámolása, kapuinak bezáratása; a bűncselekmény sajtóban történő közzététele és ezáltal a társaság "jó hírnevének" ("good will"-jének) rontása; ingyenes közszolgáltatásokra kötelezés; illetve Hollandiában pl. a bűncselekményből származó pénz visszaszolgáltatása. (A büntetőjogon kívül tipikusan alkalmaz-

<sup>4</sup> Simon P. Robert-Tissot: A fresh insight into the corporate criminal mind: Meridian Geobal Funds Management Asia Ltd v. The Securities Commission . The Company Lawyer, 1996/4.

<sup>5</sup> Fülöp Sándor: A jogi személyek büntető jogalanyiséga. Magyar Jog, 1993/6. 343–351. p..

zák ezt a munkajogban is, ahol a napi 8 órát meghaladó tiltott túlmunka ellenétékét be kell szolgáltatni).

Hogy mi a hatékony büntetés a jogi személy törvénysértő magatartásával szemben, nehéz megválaszolni; különös tekintettel arra, hogy a gazdasági társaságnak nincs szégyenérzete, így a büntetés nevelő hatása is csorbat szenved.

#### 4. A kétszeres értékelés tilalma

Ha – az előző pontban ismertetett módon – a jogi személy felelőssége mellett a természetes személy felelősséget is meg akarjuk állapítani, a kétszeres büntetés tilalmába ütközünk. Kétségtelen azonban, hogy lényegesen nagyobb visszatartó erővel bír, ha – a jogi személy felelősségének megállapításán túl – azt is megbüntetjük, aki a tényleges törvényszegő volt.

#### 5. Nulla poena sine crimen

A jogi személyek büntetőjogi felelősségének megállapítása során esetenként olyan személyek is büntetést szenvednek, akik ténylegesen nem vettek részt a cselekmény elkövetésében (pl.: részvénytulajdonosok).

Miért kellene e személyeknek felelősséget vállalniuk a vezetésben bekövetkezett hibákért, ha nem tudják közvetlenül kontrollálni a management-et?

A – nem éppen kielégítő – magyarázat úgy foglalható össze: mivel ők választják vezetőiket, akik képviselik őket, felelősek az ezen személyek által elkövetett hibákért is.

## II. Történeti fejlődés : Hollandia, Franciaország

### 1. Hollandia

A kereskedelmi tevékenység csirái már rendkívül korán megjelentek Hollandiában (gondoljunk csak a Hanza városok 1241. évi szövetségére), hogy 1602-ben a Kelet-Indiai Társaság megalakulásával – a gyarmatokról történő kereskedelemmel – betetőzék az ország gazdasági fejlődését.<sup>6</sup>

A kereskedelmi társaságok előtérbe kerülése – angol hatásra – a XVIII. századra tehető, és 1870-ben egy adótörvényben találkozunk először a kereskedelmi társaságok felelősségi formájával. (Nem véletlen a társasági felelősség adójogban történő megjelenése, hiszen a pénz – mint a kereskedelem gyümölcse – meghatározó eleme volt a fejlett holland gazdaságnak). Az említett adójogi szabályozás egy speciális adótörvényben létezett, tehát nem büntetőjogi kódex tartalmazta. Az első, 1886-ban bevezetett és beccariai elveken alapuló holland büntető törvénykönyv egyértelműen elzárkózott a társaságok büntetőjogi felelősségének lehetősége elől, kimondva, hogy csak természetes személyeket lehet büntetőjogi úton felelősségre vonni.

<sup>6</sup> Stewart Field, Nico Jörg: Corporate Liability and Manslaughter: should we be going Dutch ? Criminal Law Review January, 1991.

Az 1920–30-as években ez a merev elhatárolás bizonyos mértékig oldódott azáltal, hogy elkezdtek büntetőjogi szankciókat kivetni olyan személyekre, akik "társadalmi pozíciójukból" adódóan feltehetően megakadályozhatták volna a cselekmény bekövetkezését. (Pl. 1933-ból ismert egy eset, amikor egy nyomdában bekövetkezett és nyomdaipari dolgozó által elkövetett büntetendő cselekményért az alkalmazott helyett a nyomda igazgatóját vonták felelősségre). Ahogy Hollandiában nevezték, ez volt az ún. "intellektuális elkövetés" esetköre.<sup>7</sup>

Az 1951-ben bevezetett, gazdasági bűncselekményekre vonatkozó speciális törvényben találkozunk először a gazdasági társaságok büntetőjogi felelősségével, azonban itt igen széles körben nyert elismerést. A jogi személyek bármely gazdasági bűncselekményért felelősségre vonhatók voltak: alkalmazottaik magatartásáért, sőt akár bárki más által elkövetett cselekményért is, ha az a gazdasági társaság hatáskörébe, működési körébe tartozott. Gyakorlatilag ez az angolszász jogból ismert "strict liability": csak az eredményre tekintettel bekövetkezett kötelezettségszegést kellett bizonyítani, a bűnösséget nem. Ebből következőleg

nem kellett bizonyítani a gazdasági társaság morális felróhatóságát sem, elég volt, ha alkalmazottja vagy mások kötelezettséget szegtek. Jellegzetes büntetés a gazdasági társaság felszámolása volt.

A ma is hatályos 1976. évi büntetőjogi kódex 51. §-a<sup>8</sup> bevezeti a jogi személyek büntetőjogi felelősségét: bármely bűncselekményre megállapítható és közvetlenül a jogi személlyel szemben büntetés szabható ki.

A holland gazdasági életben és ezáltal a jogi szabályozásban is mindig nagy hangsúlyt fektettek a gazdasági társaság ún. "éves beszámoló"-ira. 1976 előtt a gazdasági társaság igazgatójának, illetve managerének büntetőjogi felelősségét alapozta meg, ha az "éves beszámoló" elmaradt, valótlan adatokat tartalmazott, illetve közzétételében mulasztás történt. 1976-tól a gazdasági társaság felelősségét terhelte az "éves beszámolók" kérdésköre (az igazgató felelőssége helyett vagy mellett), így e törvényi szabályozás nem kis szerephez jutott már a kezdetektől.

## 2. Franciaország

A francia jogalkotásban viszonylag hamar, az 1670-es Grande Ordonnance Criminelle-ben megjelenik a jogi személyek büntetőjogi felelőssége, igen nagy részletességgel feldolgozva.

A XIX. században megszűnik a jogintézmény: sem felelősség, sem büntetés nem szabható ki jogi személyre. Az 1810. évi Code Napoléon sem szabályozta a kérdést, ennek azonban különböző gyakorlati és elméleti okai voltak. Az alapvető gyakorlati okot az szolgáltatta, hogy a XIX. századi Franciaországban egyáltalán nem terjedt el a gazdasági társasági forma. A francia forradalom egyén-központúsága nem adott teret a társulásoknak. Másrészt – elméleti okként – megemlíthendő, hogy a francia törvényalkotók figyelmét sem kerülhette el a jogi személyek büntetőjogi felelősségének alapvető büntetőjogi elvekbe (mens rea, ultra vires...) ütköző természete.

<sup>7</sup> Hoge Raad, 13 Mar. 1933 (1933) *Nederlandse Jurisprudentie* (továbbiakban N.J.) 1385; R. A. Topping: *De rechtspersoon als dader: strafbaar leidendgeven oan rechtspersonen*. 1984. 19. p.

<sup>8</sup> T. J. Noyon, G. E. LangemeAer : *Het wetboek van strafrecht* (Gonda Quint, Arnham, 1972. 382a-398. p.

A századfordulón kibontakozó rohamos gazdasági és jogelméleti fejlődés azonban Franciaországban is éreztette hatását. A francia gazdasági társaságok vezető személyiségei sokat tettek a gazdasági kibontakozás és a jogi élet felvirágoztatása érdekében. Az e témakörben kialakult ideológia kapcsán, miszerint egy törvénysértés esetén hiába távolítja el a gazdasági társaság a "csaló" vezetőt, ha újat tesz a helyébe és a társaság üzletpolitikája nem változik; a jogi személyek büntetőjogi felelősségének kérdése is napirendre került. Mindenki számára egyértelművé vált, hogy szükség van a jogi személyek büntetőjogi felelősségének törvénybe iktatására. E szabályozás útjából jelentős akadályt gördített el a francia Alkotmánytanács, amikor 1882-ben alkotmány értelmezésében kimondta, hogy a francia alkotmány nem tiltja a jogi személyek felelősségre vonását.

Végül 1992-ben a büntetőkódex 121–122 §-ával a jogi személyek felelősségének és büntethetőségének kinyilvánítása törvényi szinten is elfogadottá vált.

### III. Hatályos szabályozás: Hollandia, Franciaország (Összehasonlító jogintézmény-elemzés: hasonlóságok, különbségek)

#### 1. Ki minősül jogi személynek?

A holland Btk. 51. § (3) bekezdése külön kiemeli, hogy a gazdasági társaságon túlmenően a jogi személyiség nélküli kereskedelmi társaságok, vállalkozások, illetve a hajózási társaságok magatartása is megalapozza a büntetőjogi felelősséget.

Egyebekben a holland szabályozás nem elemzi, hogy a jogi személyeknek konkrétan mely körére terjed ki a felelősség, így "a contrario" feltehetően mindegyikre.<sup>9</sup>

A francia törvény indokolása szerint – az állam kivételével – bármely jogi személy alanya lehet a felelősségi formának. Különbséget tesz nyereségorientált és nem nyereségorientált polgári jogi személy között, továbbá kiemeli a közjogi személyeket is. Külföldi jogi személyre ugyancsak vonatkozik a szabályozás.

#### 2. Kinek a cselekménye alapozza meg a jogi személy büntetőjogi felelősségét?

Egy gazdasági társaság általában sok embert foglalkoztat különböző pozíciókban. A kérdés csupán az, mely munkakörben és milyen pozícióban kell tevékenykednie annak a személynek, akinek felróható magatartása alapul szolgálhat a gazdasági társaság büntetőjogi felelősségének megállapításához.

*Mindössze az érdekesség kedvéért megemlítve az angolszász civiljogból vett Breton c/o. Graham esetben Lord Denning a következő metaforával érzékeltette a gazdasági társaságok felépítését és felelősségre vonásuk alapját: "Egy társaságot egy emberi lényhez lehet hasonlítani. Van agya és idegközpontja, ami kontrollálja cselekedeteit. Van keze, amely mozgatja a dolgokat és végrehajtja a központi idegrendszerből származó utasításokat. Néhány ember a társaságból csupán dolgozó, aki szolgámódra végrehajtja a központtól kapott*

<sup>9</sup> Guy Stessens: Corporate criminal liability: a comparative perspective. International and Comparative Law Quarterly January, 1994.

*utasításokat, ők testesítik meg a "kezet". Mások: az igazgatók és managerek, akik az "agyat" testesítik meg, kontrollálják a működést. Ezen vezetők agya egyenlő a gazdasági társaság agyával és jogi szempontból is ez bír jelentőséggel.*<sup>10</sup>

*Vagy ahogyan a Tesco Supermarket c/o. Nattras ügyben kifejezést nyert: "Egyedül az "agy" az, ami képviseli, megtestesíti a társaságot, a "kéz" sosem".*<sup>11</sup>

Elvonatkoztatva az angolszász példától, Hollandiában az ún. "helyettesítő felelősség"-i forma létezik, melynek lényege, hogy a gazdasági társaság büntetőjogi felelősségét bárki (igazgató, alkalmazott, beosztott...) magatartása megalapozhatja, aki a gazdasági társaság érdekében cselekszik.

A híres "vasdrót"-esetben egy export manager nem megfelelően töltött ki néhány formanyomtatványt, továbbá az exportálás során is helytelenül járt el, amikor az illetékes hatóságoknak nem küldte meg a szükséges okmányokat.<sup>12</sup> A büntetőeljárás a cég tulajdonosa ellen indult (nem az export manager ellen), és amikor a Hoge Raad (holland Legfelsőbb Bíróság) elmarasztaló ítéletében megállapította a cégtulajdonos felelősségét, ezt azzal indokolta, hogy a tulajdonos kontrollt gyakorolt az export manager felett és a tevékenység elfogadott volt a tulajdonos által. Jelen eset kapcsán alakult ki a holland jogban az a kritérium, hogy a konkrét elkövetőnek minden esetben a gazdasági társaság hatáskörén belül kell cselekednie és még ekkor is csak abban az esetben áll meg a gazdasági társaság felelőssége, ha a) a gazdasági társaságnak joga (és kötelessége) volt meghatározni, hogy az alkalmazott hogyan cselekedjék, illetve b) a cselekmény besorolható a társaság normális üzleti tevékenységi körébe.

Megjegyzendő, hogy az a) pontban említett ismerv nem mindig nyert töretlen alkalmazást a holland joggyakorlatban. 1948-ban a "bútor-esetben" egy alkalmazott saját elhatározásából indítatta, anélkül, hogy azt feletteseivel előzetesen egyeztetette volna, a háború utáni ártörvénynél jóval magasabb áron értékesített egy bútort a bútoráruházból, ahol dolgozott. Az áruház igazgató felelősségét azzal indokolta a Hoge Raad, hogy a profit az ő kezeihez folyt be.<sup>13</sup>

A b) kritérium értelmezésével kapcsolatban vita merült fel 1987-ben, amikor a groningeni egyetem egyik professzora egy tiltott ásatáshoz diákokat használt fel.<sup>14</sup> Az egyetem először azzal védekezett, hogy a sírdomb ápolása olyan közfeladatnak minősül, ami az egyetem hatáskörébe tartozik. Állításuk alátámasztására hivatkoztak egy 1982-es jogesetre, amelyben döntvényi erőre emelkedett, hogy "hatóság" (ún. nyilvános szerv, intézmény) nem lehet büntetőjogi felelősség alanya közmunka teljesítése miatt. Erre a Hoge Raad kinyilvánította, hogy a holland alkotmány értelmében az egyetem nem minősül nyilvános szervnek. Az egyetem új jogi alapokra helyezkedett, amikor azt állította, hogy felelőssége csak akkor állna meg, ha ténylegesen kontrollt gyakorolt volna a cselekmény (ásatás) felett. A Hoge Raad szerint ez a kijelentés minden jogi alapot nélkülöz.

A "vasdrót-export" esetből eredeztethető kérdés: vajon mely cselekmények tekinthetők a gazdasági társaság cselekményeinek, a "gyakorlati elkövető" kritérium bevezetését eredményezte. A "gyakorlati elkövető" a holland büntetőjogban az a személy, aki közvetlenül – fizikai úton – ugyan nem vett részt a cselekmény elkövetésében, de társa-

<sup>10</sup> Card, Cross, Jones: Criminal law. Butterworth, London, 1992/ 166–167. p.

<sup>11</sup> Uo.

<sup>12</sup> Hoge Raad, 23. February 1954, NJ. 1954, 378. p.

<sup>13</sup> Hoge Raad, 27. January 1948, NJ 1948, 197. p.

<sup>14</sup> Hoge Raad, 10. November 1987, NJ 1987, 303. p.

dalmi és gazdasági funkciója által úgy tekintendő, mint a bűncselekmény elkövetője. Néhány holland jogász véleménye szerint azonban mindig az adott eset konkrét körülményeitől függ, hogy használhatjuk-e ezt a kritériumot.

A "gyakorlati elkövető" intézményére adott példa az 1981-es "halászlát" eset.<sup>15</sup> Egy halászlát foglalkozó gazdasági társaság ellen indult büntető eljárás, mivel állítólag tőkehalakra vadásztak tiltott övezetben. A Hoge Raad azt állította, hogy az eljárás ugyanúgy megindítható lett volna a hajtótulajdonos ellen, ha bizonyítást nyer, hogy megvalósította a törvénysértést akár azáltal, hogy ellenőrzést gyakorolt a hajó fedélzetén folyó tevékenység felett; akár azáltal, hogy a törvénysértő cselekmények elfogadást nyertek általa. Jelen esetről következtetve néhány holland büntetőjogász arra az álláspontra helyezkedett, hogy mindig a törvény célja dönti el, mi a célszerűbb: az egész társaság vagy a felelősök megbüntetése.

A holland mintával ellentétben Franciaországban a közvetlen, direkt felelősség elve az uralkodó. Ahogy azt a francia törvény megfogalmazza: a társaság csak akkor felelős, ha a cselekményt "saját maga számára és szervei vagy képviselői által" követte el. Ebben a korlátozott modellben csak a felsőbb, vezető hivatalnokok cselekményei bírnak jelentőséggel és lényeges az is, hogy a vezető a számára delegált hatalom, hatáskör keretein belül járjon el. Itt tehát nincs meg az a fajta szociális felelősség, amivel a holland jogban találkozhattunk: nevezetesen, hogy a vezető felelős alkalmazottai cselekményeiért, hiszen utasítási joga van felettük, megakadályozhatja törvénysértő magatartásukat.

### 3. *Mens rea* (mentális bűnösség)

Az előző pontokból adódóan következik, hogy a holland jogban az elkövetők szándéka összegződik, mint az a "kórház-eset"-ből is kifejezésre jut.<sup>16</sup> Ez volt az első eset Hollandiában gondatlan emberölésre jogi személy által.

*1987-ben egy kórházat perbe fogtak egyrészt azzal vádolván, hogy elmulasztotta amortizálódott, főlegessé vált aneszteziológiai eszközeit leselejtezni, illetve a leselejtezés után eltávolítani a kórház épületéből. Másrészt a vád tárgyát képezte, hogy a kórház nem kísérte kellőképpen figyelemmel a technikai apparátus munkáját, akik – miután kisebb-nagyobb javításokat végeztek a műtéti eszközökön – visszahelyezték azokat használatra. Egy ilyen elavult műszert használtak egy műtéti beavatkozás során, amely sajnálatos módon a beteg halálához vezetett, nemcsak a kiöregedett eszközök használata miatt, hanem azért is, mivel az elavult műszer csövei nem megfelelően voltak összekapcsolva. Az igazgatóság azzal védekezett, hogy nem akadályozhatta volna meg a technikusok hanyagságát, mivel nem is tudott róla, hogy milyen munka folyik ott. A Hoge Raad úgy válaszolt: a felelősség azon alapszik, hogy az igazgatóság teljesen tudatlan volt a kórház mindennapi gyakorlati életében, holott ismerniük kellett volna azt. E jogesetből is kitűnik, hogy a tényleges elkövetők (technikusok) tudattartama és a "gyakorlati felelősök" (igazgatóság) tudattartama összegződik, így jön létre a "bűnös agy", a *mens rea*.*

<sup>15</sup> Hoge Raad, 1. July 1981, NJ 1982, 80. p.

<sup>16</sup> Hoge Raad, 23. December 1987, NJ 1988, 981. p.

Franciaországban azonban a mens rea vizsgálatánál közvetlenül a vezető szándéka vizsgálendő, mivel csak ő követheti el – a gazdasági társaság nevében és képviseletében eljárva – a bűncselekményt. Itt tehát némiképp leegyszerűsödik a helyzet és az angol-szász modellhez kanyarodunk vissza.

*A mens rea, a bűnös szándék könnyebb megközelíthetősége érdekében kiemelt érdemmel a leghíresebb angolszász felelősségi esetből a Tesco Supermarket c/o. Nattras ügyből Lord Reid magánvéleménye:*

*"Egy élő személynek van agya, így lehet szándékos vagy gondatlan magatartása és vannak kezei, melyekkel képes megvalósítani szándékát. A gazdasági társaságnak egyik sincs: élő személyek által tud csak cselekedni, nem mindig egy és nem mindig ugyanazon személy által. Ez a személy nem a társaság érdekében beszél vagy cselekszik. Úgy cselekszik, mint maga a társaság, az agya és a cselekedetei nem sajátjai többé, hanem a társaságé. Nem kérdéses a társaság felelőssége. A személy nem szolgaként, képviselőként, ügynökként vagy küldötként jár el. Megtestesíti a társaságot, vagy úgy is megközelíthetjük a kérdést, hogy hall és beszél a társaság személyiségen keresztül, az ő agya a társaság agya. Ha bűnös az agya, az a társaság bűnös agyát jelenti".<sup>17</sup>*

#### 4. Érdekeltség

Alapvető különbség van a holland és a francia jogi szabályozás között a tekintetben is, hogy míg a franciáknál a gazdasági társaság érdekében ("saját maga számára") kell elkövetni a törvénysértő cselekményt, addig a holland jogban nem elvárás a pénzügyi, anyagi előny.

A holland joggyakorlatban azonban – mint ahogyan azt a "bútor eset"-nél láttuk – az alkalmazott bármely cselekménye büntetendő, ami a társaságnak előnyt hozott. Tehát amennyiben a munkavállaló saját kezdeményezésére cselekszik és ezzel előnyt szerez – a tevékenységről akár tudomással sem bíró – gazdasági társaságnak, ez már önmagában megalapozza a gazdasági társaság felelősségét. A fentiekkel ellentétben a francia törvény indokolása kiemeli: "a jogi személy büntetőjogi felelősségét nem állapíthatjuk meg az esetben, ha hatáskörének gyakorlásakor vagy annak alkalmával egyik alkalmazottja követi el a törvénysértést, de ez a személy kizárólag saját kezdeményezésére cselekszik így, még akkor is, ha ebből a jogi személynek előnye származhat." Egyebekben a francia jogban a gazdasági társaságnak szerzett bármely előny jelentőséggel bír a jogi személy felelősségének megállapításakor.

#### 5. Tetteség-részesség- tani kérdések

A jogi személy felelősségének szabályozásakor mind a holland, mind pedig a francia törvényalkotó figyelemmel volt – az önálló tettesi minőségen túl – a részesi cselekmények büntetendővé nyilvánítására is.

A holland törvényhozó leszögezi: "a jogi személy lehet részes is a bűncselekményben", míg a francia indokolás részletesen meghatározza a részesség feltételeit,

<sup>17</sup> Lásd a 6. sz. jegyzetet.

felsorakoztatva azokat a tipikus bűncselekményeket, ahol a részesség kiemelt szerephez juthat: "A jogi személyt minden esetben felelősségre lehet vonni, mint bűnrészt, ha egy harmadik személy követte el a törvénysértést és ez a harmadik személy a jogi személy szervének vagy képviselőjének utasítására cselekedett. Kifejezetten ez az eset valósul meg az ipari dokumentumokra vonatkozó lopás tényállásában, elektromos áram lopása kapcsán ..." Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a természetes személy felelősségét is a jogi személy vállalná magára; a természetes személy által elkövetett önálló tettesi cselekményhez kapcsolódik a jogi személy járulékos részesi cselekménye.

#### *6. A jogi személy vezetőjének, igazgatójának felelőssége*

Mindkét nyugat európai büntető kódex lehetővé teszi ugyanazért a cselekményért – a jogi személy felelősségének megállapítása mellett – a jogi személy vezetőjének felelősségre vonását is. A francia Btk-ban ehhez speciális feltételeknek kell teljesülniük: "a vállalat vezetőinek büntetőjogi felelősséget a jogi személy felelőssége mellett is meg lehet állapítani, ha a) bizonyított, hogy ezen vezetők személyesen részt vettek a törvénysértést eredményező döntés meghozatalában, illetve annak végrehajtásában vagy b) ha a törvény kifejezetten előírja, hogy bizonyos törvénysértésekért személyesen feleljenek".

#### *7. Mely bűncselekmények esetén van helye a jogi személy büntetőjogi felelőssége megállapításának?*

Ellentétben a francia kódex-szel, a holland jogban nincs konkrétan meghatározva, hogy a bűncselekmények mely körére vonatkozhat a jogi személy cselekményének büntetendővé nyilvánítása. Hollandiában – elméletileg – bármely bűncselekmény elkövetése megalapozhatja a gazdasági társaság felelősségét, a konkrét esetben mindig a bíró mérlegelésétől függ, hogy – álláspontja szerint – a cselekmény megvalósítható-e jogi személy által vagy sem.

A francia Btk-ban az adott bűncselekménynél a törvényhozó kifejezetten meghatározza, hogy a cselekmény elkövetése esetén a jogi személy felelőssége megállapítható-e. Ezáltal taxatív felsorolás készíthető azon bűncselekményekről, melyek jogi személy által is elkövethetők. Legtipikusabb tényállások a személy, vagyon, állam, közbéke és nemzet elleni fejezetben találhatók, de ezeken túlmenően az adaptációs törvény más törvényekben szereplő törvénysértések esetén is megállapíthatónak tartja a jogi személy büntetőjogi felelősségét – a teljesség igénye nélkül –, nevezetesen: szerzői jogok megsértése, csőd, levegőszennyezés, környezetvédelem alá tartozó létesítményekre vonatkozó rendelkezések megsértése, versenytörvény... stb. Ellentétben viszont a holland megoldással, a francia munkajogban és kereskedelmi jogban még nem nyert elismerést a jogi személy felelőssége.

Hollandiában a gazdasági társaságok felelősségének szabályozása általános a munkajogban. Példaként említendő, hogy az a munkáltató, aki a munkavállalókat napi 8 órás munkaidőt meghaladó munkára kötelezi, büntetőjogi eljárásnak veti alá magát és – egyebek mellett – vissza kell fizetnie az összeget, amit a túlmunkáltatással nyert. Jelen eset kapcsán egy speciális ügyészi direktíva előírja, hogy az ilyen túlmunkáltatás során az első esetekben a gazdasági társaságot kell felelősségre vonni, míg a megismétlődő



5–6 esetben már célszerűbb – a gazdasági társaság kikerülésével – a felelős személyek felkutatása és megbüntetése.

Közös vonás azonban, hogy mind a francia mind a holland jogban az alanyi oldal szándékos vagy gondatlan volta egyaránt megalapozza a társaság büntetőjogi felelősségét.

#### *8. A jogi személyre kiszabható büntetések*

Hogy mely szankciók alkalmazása célravezető jogi személyekkel szemben, ez nagymértékben függ az adott ország büntető kódexében rögzített és rendelkezésre álló szankciók fajtáitól is. Az előbbi fejezetben említést nyert, hogy Magyarországon az alternatívák meglehetősen szűkösek, hiszen – a büntetések természetéből adódóan – kizárólag a pénzbüntetésre korlátozódna a jogi személlyel szemben alkalmazandó büntetések köre. Tekintettel azonban arra, hogy Nyugat-Európában szélesebb skálán mozognak a kiszabható büntetések, így ott a törvénynek pontosan meg kell határoznia a lehetséges büntetések neveit.

Franciaországban a Btk. általános része taxatív felsorolja, hogy mely büntetések vethetők ki jogi személyre (C.P. 131– 137-től 131–40-ig, 132–12-től 132–15-ig): max. 5 alkalommal bírságható meg (természetes személyek esetén max. tízszer alkalmazható ez a büntetés); speciális gazdasági tevékenységre kötelezhető; felosztható; az adott bűncselekmény alapjául szolgáló gazdasági tevékenység felszámoltatható, sajtóban közzétehető a jogsértő magatartás ismertetése, rontva ezzel a gazdasági társaság jó hírnevét a piacon; az igazságszolgáltatás által ellenőrzés alá vehető.

A holland törvényalkotó nem él taxatív felsorolással, ehelyett úgy rendelkezik, hogy bármely büntetés kivethető jogi személyre, amelyet a jogi személy természete nem zár ki. (Nyilvánvaló, hogy a büntetés természetéből adódó kizárás esetén mindenekelőtt a szabadságvesztés jöhet szóba).

#### **IV. Konklúzió: kivétítés a "de lege ferenda" magyar szabályozásra**

Mindenekelőtt vizsgálendő a kérdés: lenne-e értelme a jogi személy büntetőjogi felelőssége Magyarországon történő törvénybeiktatásának. Ugyanis a magyar Btk. szankciórendszer- skálája távolról sem olyan széleskörű, mint ahogyan azt Franciaországban vagy Hollandiában láthattuk. A büntetések közül kizárólag a pénzbüntetésre korlátozódna a jogi személlyel szemben alkalmazható büntetések köre, ez a pénzösszeg pedig mint polgári jogi kártérítés vagy államigazgatási bírság is kiszabható.

Érdemes-e kriminalizálni ott, ahol – talán – hatékonyak tudunk lenni a büntetőjog, mint "ultima ratio" alkalmazása nélkül is?

Nyilvánvaló, hogy a jelenleg hatályban lévő és a jogi személyre kivethető polgári jogi, államigazgatási, gazdasági jogi szankciók nem elég hatékonyak. Ez azonban nem jelenti feltétlenül azt, hogy azok jelentős mértékű szigorításával ne lehetne elérni a kívánt hatást. Amennyiben a sokszorosára emelt bírság vagy a társaság felosztatásával történő fenyegetés sem lenne elég visszatartó erő a gazdasági társaságok számára, még mindig igénybevehető a büntetőjogi kriminalizálás. Elsődleges feladat tehát a probléma büntetőjogon kívüli eszközökkel történő kezelése.

Ha a magyar joggyakorlatban mégis szükség lenne a jogi személy büntetőjogi felelőssége Btk-ban történő szabályozására (gondoljunk itt az Európai Unióhoz való csatlakozás során hazánkkal szemben is – feltehetően – támasztandó követelményekre), ehhez elengedhetetlen feltétel a hatályos szankciórendszer jelentős mértékű kibővítése. A szankcionálás azonban mindig felelősséget feltételez, mértéke a felelősség fokához igazodik. Újra szembetaláljuk tehát magunkat a problémával: megállapítható-e, és ha igen, milyen mértékben a jogi személy büntetőjogi felelőssége.

Mivel a bűnösség megállapítása és bizonyítása a jogi személy esetében rendkívül nehézkes, így célszerűbb lenne speciálisan a jogi személyekkel szemben alkalmazható intézkedések bevezetése, melyek alkalmazásának alapja nem a bűnösség, hanem a társadalomra veszélyesség.

Fentieken túlmenően büntetés kiszabására olyan feltételek mellett kerülhet sor, hogy vagy – a jogi személy alkalmazottai, munkavállalói és munkáltatói által átfogott – kollektív felelősséget teremtünk, vagy pedig kizárólag a jogi személy vezetőit, direktorait büntetjük.

Ez utóbbi megoldás speciális fajtájával találkozhattunk az osztrák Btk-ban "gazdagodás lefölözése" néven bevezetett mellékbüntetéssel.<sup>18</sup> Ennek értelmében a jogi személy vezető alkalmazottja által elkövetett büntetendő cselekmény esetén, ha a bűncselekményből nyert haszon az egy millió schillinget meghaladta, a gazdagodó cég a büntetendő cselekményből származó nyereség visszafizetésére volt kötelezhető. Az osztrákok a közelmúltban (az 1996-os Btk módosításukban) újra szabályozták a jogintézményt akként, hogy megszűnt az intézmény mellékbüntetés jellege. A módosítás értelmében a "gazdagodás lefölözése" a büntetéssel fenyegetett cselekmény elkövetéséhez kapcsolódik és nem feltétele a – mellékbüntetéshez elengedhetetlen – bűnösség. Hasonló szabályozás bevezetése a magyar Btk-ban is meghonosítható lehetne.

### Felhasznált irodalom

*Burgstaller, M.: Geldstrafe und andere Reaktionen gegen das Vermögen im österreichischen Strafrecht. Juristische Ausbildung und Praxisvorbereitung, 1996/97. 10–17. p.*

*Card, Cross, Jones: Criminal law. Butterworth, London, 1992.*

*Field, S.– Jörg, N.: Corporate Liability and Manslaughter: should we be going Dutch? Criminal Law Review January, 1991.*

*Fülöp Sándor: A jogi személyek büntető jogalanyisága. Magyar jog, 1993/6.*

*Nagy Ferenc – Tokaji Géza: A magyar büntetőjog általános része. Szeged, 1993. JATEPress.*

*Simon P. Robert-Tissot: A fresh insight into the corporate criminal mind: Meridian Global Funds Management Asia Ltd v. The Securities Commission. The Company Lawyer, 1996/4.*

*Stessens, Guy: Corporate criminal liability: a comparative perspective. International and Comparative Law Quarterly January, 1994.*

<sup>18</sup> *Burgstaller, M.: Geldstrafe und andere Reaktionen gegen das Vermögen im österreichischen Strafrecht. Juristische Ausbildung und Praxisvorbereitung, 1996/97. 10–17. p.*

ZSANETT FANTOLY

## CORPORATES CRIMINAL LIABILITY WITH REGARDS TO THE "DE LEGE FERENDA" HUNGARIAN REGULATION

(Summary)

The topic of the thesis corporate criminal liability is yet unknown in Hungary. However, if our country intends to join the European Union, it will be imperative to introduce this institution into our Criminal Code.

Corporate criminal liability is most developed in France and Holland ( less in English case. law). Clearly then, if Hungary should choose to introduce this principle of law into its legal system, the models of France and Holland will bear great importance.

The thesis has analysed the major issues in this field and considered fundamental principles such as " mens rea " and " ultra vires ". The author has also discussed the relevant regulations of the French and Dutch Criminal Codes in details. This allows her to make a valuable comparison between the French and Dutch models. The author has also completed extensive research of the cases of Dutch legal practice in this field.

The aim of the thesis is to assist the " de lege ferenda " Hungarian legal regulation.



HOMOKI NAGY MÁRIA

## A magyar magánjogi kodifikáció első lépései

A 18. század Európájában a felvilágosodás és a természetjog eszmei áramlatainak hatására olyan reformtörekvések indultak el, amelyek meghatározták a következő század állami, társadalmi és jogfejlődését egyaránt.

Magyarországon a török kiűzése után, felvilágosult uralkodóink, Mária Terézia és II. József birodalomegységesítő politikája hatására olyan reformgondolatok fogalmazódtak meg, amelyek egész társadalmi életünket a szokásjog által meghatározott jogrendszerünket befolyásolták. Bár uralkodóink pátensekben megnyilvánuló gondolatai ellentétben álltak a magyar hagyományokkal, mégsem maradtak következmények nélkül. Az új gondolatok gyökeret vertek és fejlődésnek indultak. Bármennyire is ellenszenvesek voltak II. József intézkedései, halála után II. Lipót által összehívott országgyűlésen mégis érezni lehetett, hogy Magyarországon is megért az idő a változásokra.<sup>1</sup> II. Lipót különben is óvatosabb politikával lépett a magyar rendek elé, mint bátyja. Tapasztalatból tudta, hogy a magyar rendekhez megfontoltabban kell közelíteni. Ugyanakkor szerencséje is volt. A Főrendi Táblán a kor nagytekintélyű, haladó szellemű főurai foglaltak helyet, akik a 18. század végén érezték, hogy az elavult magyarországi politika és gazdaság egész rendszerét meg kell változtatni. Ennek a légkörnek volt köszönhető, hogy 1791-re a magyar országgyűlés mindkét táblájának tagjai eljussanak addig a gondolathoz, hogy felújítva az 1715-ben már életrehívott, de eredménytelen *Systematica Commissio* munkáját, az 1791:67. tc.-el felállítsa a *Regionalis Deputatiokat* feladatul adva nekik, az egész ország politikai-jogi életének megreformálását.

Ha végigtekintünk az életrehívott kilenc bizottságon és a megvalósítandó feladatokon szinte magától adódik az összehasonlítás gondolata: Magyarországon az 1790-es években az ország egészét érintő törvényalkotásra készültek. A 18. század végén Magyarországon is gyökeret vert a kodifikáció gondolata. A felvilágosodás gondolköréből kicsírázó kodifikációs igény a 18–19. század fordulóján terjedt el egész Európában. Jeremias *Bentham* megfogalmazása szerint kodifikációról csak akkor beszélhetünk, ha a törvénykönyv minimálisan egy egész életterületet átfog, világos és érthető nyelven készül, szisztematikus rendezettségben az egész államra érvényes módon, melytől a bírák nem térhetnek el korábbi jogi normákra hivatkozva.<sup>2</sup> A természetjog eszmevilágából kiindulva még azt is megkísérelték a kodifikáció hívei érvényesíteni, hogy egy törvénykönyv minden polgár számára egyenlő legyen, tekintet nélkül a társadalmi rétegek rendi hovatartozására. Ezen gondolatok szellemében a 18. század közepétől igen jelentős kodifikációs hullám indult el Európában, melyek eredményeként *Poroszországban* megszületett a közjog és magánjog szinte egészét átfogó *Allgemeines Landrecht*, *Franciaor-*

<sup>1</sup> Mátyusz Elemér: A reformkor nemzedéke Századok 1923

<sup>2</sup> Helmut Coing: Handbuch der Quellen und Literatur der neueren europäischen Privatrechtsgeschichte. München 1977.

szágban Napóleon erőteljes ösztönzésére, a korábbi kodifikációs törekvéseket is figyelembe véve elkészült a *Code civil*, a *Code penal*, a *Code de commerce*. A *Habsburg Birodalomban* Mária Terézia kezdeményezésére igen jelentős magánjogi kodifikáció kezdődött, melyek eredményeként 1812-ben hatályba lépett az *Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch*.

Eme nagy törvényalkotási folyamatba tartozik bele az a kodifikációs munka, amely az 1790/91. évi országgyűlés rendelkezésére indult meg Magyarországon. Ha nem is egy nagy kodex, mint az ALR, hanem több, önálló törvénykönyv megalkotásával, az ország egészét érintő törvényalkotási munka folyt 1790–1795 között. Az életrehívott törvényalkotó bizottságok; a közjogi–politikai; a banderialis; a nyelvi; a vallási; a tanügyi; az urbáriális; a bányászati; a kereskedelmi és a jogi deputációk az adott terület egészét átfogó kodifikációra készültek. A bizottságok tagjai az arra legrátermettebbek lettek a főrendek és a köznemesek közül egyaránt. A közjogi–politikai bizottság élén, az 1790/91. évi országgyűlésen nádornak választott Sándor Lipót főherceg állt, a jogi deputációt az országbíró, a kereskedelmi bizottság munkáját pedig Fiume akkori kormányzója Skerlecz Miklós, a kor egyik legkiválóbb gazdasági szakembere vezette.

Nem kis túlzással, de nyugodtan mondhatjuk, minden feltétel megvolt arra, hogy Magyarország az elkészítendő tervezetekkel a reformok és ezzel együtt a haladás útjára lépjen.

"Mindaz, ami a XIX. század legelején élő liberálisok előtt ideák gyanánt lebegett: alkotmány, mely biztosítja az állampolgárok jogait és egyéni szabadságát, a törvényhozó hatalom megoszlása az uralkodó és a nép képviselte között, ugyanennek ellenőrzése alatt álló végrehajtóhatalom, a bürokratizmus ellensúlyozása, az önkormányzat megerősítése és fejlesztése, mindez még megvolt magyar földön. A reformmunkálatok komolysága nem üres reménnyel kecsegtetett."<sup>3</sup>

Az alaposan és lelkiismeretesen megvitatott tárgyakról már teljesen elkészült, indokolással ellátott törvényjavaslatok az ún. *rendszeres munkálatok*, systematicum operatum-ok készültek, s már csak az volt hátra, hogy megvitatásra országgyűlés elé vigyék, s ott az egész nemzet képviselte, annak rendje és módja szerint megvizsgálja, átjavítsa, és szentesítés végett a király elé terjessze.

1795-re minden bizottság elkészült a maga feladatával, s a tervezetek lehetőséget adtak arra, hogy a felállított reformokat tényleg beépítsék munkáikba.

Számunkra a legfontosabb természetesen a jogi bizottság munkája, melynek a büntetőjog, a magánjog, a váltójog és a törvénykezési jog reformját kellett volna végrehajtani. Szokásjogra épülő jogrendszerünknek különösen nagy szüksége lett volna a kor színvonalának megfelelő, átfogó, rendszerezett, egységes, a bírói mérlegelést, az analógiát kizáró törvénykönyvekre. S amikor megvizsgáljuk a jogi bizottság munkáit, sőt a bizottságnak adott felkérést, az első meglepetés akkor ér bennünket. Minden deputáció, az öt létrehozó felhatalmazásban azt a feladatot kapta, hogy készítse el az adott területre vonatkozó törvénykönyvet. Így volt ez a jogi bizottságnál is a büntető-, váltó- és törvénykezési jog kapcsán. A magánjogot illetően viszont a felkérés a magánjogi törvények kidolgozására szorítkozott. Ez önmagában már jelenthette volna az egységes magánjogi Codex tervezetének elkészítését, de ha a bizottság által elkészített munkát a kezünkbe vesszük, akkor világosan kitűnik, hogy a magánjogot illetően a bizottság csak bizonyos magánjogi jogintézményeket érintő javaslatokat készített. 69 magánjogi törvényjavaslat született, melyek csak töredékében fogták át magánjogi rendszerünket, ezért ha abból az

<sup>3</sup> Mályusz Elemér: A reformkor nemzedéke Századok 1923.

alapfeltételből indulunk ki, hogy kodexről akkor beszélhetünk, ha legalább egy jogág teljes egészét egységesen, rendszerezetten átfogja, akkor az 1795. évi magánjogi törvények ezen kritériumoknak nem felelnek meg.

Előrebocsátva azt, hogy ettől az első munkától nem várjuk s nem is várhatjuk el, hogy a pandektisták által kidolgozott pontos fogalmakkal dolgozzanak, azt azonban elvárhatjuk, hogy a reformokra megért magánjogi szabályokat valamilyen egységes rendszerben szabályozzák. Ehelyett az elkészült tervezetek vizsgálata során megállapítható, hogy a magánjogi jogintézmények közül alapvetően az adománybirtokot, a női különjogokat és öröklési jogot és a kötelmi jogon belül az örökbevallást és a zálogot tárgyalták. Azaz csak azon kérdéseket vizsgálták, amelyek a magánjog rendszerén belül a legvitatottabbak voltak. Nem esik szó a családjog körébe tartozó házassági jogról, apai hatalomról és gyámságról. Ami különösen szembetűnő, nem beszél a feudális szokásjogunkat oly meghatározó ősiségről.

Alapnak minden jogintézménynél a Tripartitumot tekintették, amelytől eltérni nem lehet, legfeljebb az ott adott szabályt a kor viszonyához igazítva értelmezni kell vagy lehet.

A Tripartitumon kívül még az 1715-ben hozott magánjogot érintő törvényekre utaltak vagy azzal a céllal, hogy azokat is értelmezzék vagy azért, hogy a Tripartitum az 1715. évi szabályok és a gyakorlat között keletkezett ellentmondásokat kiküszöböljék.

Így pl. a királyi adomány nem más, mint a Szent Korona birtokjogának, *örökösödési* joggal való háramlása feletti törvényhatóságának a királyi fenség által való önkéntes átengedése, mert a király megfelelő módon, törvényes úton adott adománnyal, ezt követő törvényes beiktatással bárkire elidegeníthet javakat<sup>4</sup>

Az adományozás akkor történik megfelelő módon, ha az adománylevélbe az adott adománybirtok örökösödési rendjét is beleírják. Werbőczy óta vitatott, mikor kell csak a fiág számára adottnak tekinteni a jószágot, s mikor lehet a leányág számára is kiterjeszteni. Az 1791. I. Art. 6. § értelmében "ha az *örökösöknek és utódoknak* záradékkal kibocsátott donatiohoz az is hozzá van fűzve *hagyományosoknak és átvevőknek*, ezalatt mindkét nem jogát kell érteni: ha ugyanis a király jóváhagyta, hogy az összegyűjtött javakat az adományos bármely hagyományosainak továbbadják, sokkal inkább egyet kell érteni azzal, hogy a lányokra is hagyományozható legyen, mivel különben sem lehet az apáról feltételezni, hogy az saját lányai kizárásával inkább idegeneket kíván örökössé tenni.<sup>5</sup>

Hasonlóképpen az adománybirtok örökléséhez ad magyarázatot az a szakasz: "hogy míg bárki, a kizárólag a férfiág számára nyer adományt, de azután akár vallomás, akár végrendelet útján a jogot a női ággal megosztja és a kiterjesztő rendelkezésre törvényes beiktatással megerősített királyi hozzájárulást is szerez, a jószág a consensus

<sup>4</sup> Projectum Legum civilium (PLC) 1791. I. Art. 1. §.; II. Art. 1. §. Rex non secus, quam per Donationem suo modo, et legali via expeditam, subsequente legitima Statutione, Jure ad Bona cuiuspiam collata semet exiit; Conventiones itaque, Venditiones et Inscriptiones Camerales, etiamsi ratificatione Regia roboratae sint, Pignus tantum sapiunt. §. 1. Consensus Regius est: *Jurisdictionis S. R. Coronae super Juribus possessionariis in eam successorio Jure devolvendis per Regiam Majestatem spontanea cessio.*

<sup>5</sup> P.L.C. 1791. I. Art. 6. §. Si Donationi cum Clausula: *Haeredibus et Posteritatibus*, emanatae inseratur etiam, *Legatariis et Cessionariis*, eo ipso Jus utriusque Sexus subintelligendum est; si enim Princeps, annuit, ut Bonum collatum, ad quosvis Donatarii Legatarios devolvi possit, multo magis annuisse censendus est, ut in Filiis quoque devolvatur, cum alioquin nec de Patre praesumi possit, eum cum exclusione Filiarum suarum estraneos poitus, Legatarios ad Successionem vocare voluisse.

regius miatt már a női ágra is kiterjesztetett, azaz a megadományozott magszakadása esetén nem szállnak vissza a fiscusra.<sup>6</sup>

A korábbi gyakorlathoz képest itt egy kiegészítő rendelkezést hoztak. Azt már Werbőczy is megengedte, hogy adománybirtok esetében az első szerző kiterjesztő jogával éljen, azaz a férfiágra történt adományozást leányágra is átengedje. Ez a kiterjesztő jog azonban kizárólag a fiág életére korlátozódott, amikor a magszakadás bekövetkezett, az eredeti szabályoknak megfelelően a birtok visszaszállt a királyra. Azzal, hogy az első szerző kiterjesztő jogát az 1791. évi tervezet azzal tette törvényessé, hogy eleve királyi engedélyt kér rá, valójában úgy értelmezni, hogy utólag mind a két ág számára királyi engedéllyel örökíthetővé vált az adománybirtok.

Hasonló módon, szinte értelmezve mondja a javaslat a korábbi és a jövőbeni viták elkerülésére a nádori adományról a következőket:

"Lecsillapítandó az 1715/33. Articulus nyomán az országlakók és a királyi fiscus között a jövőben támadó vitákat, eldöntetik:

2. §: a nádor a jövőben is csak ingatlan javakat, és nem több, mint 32 bármely hely úrbéri állománya szerint összeszámolandó teljes telket adhat csak oda, mégis egybefoglalhatja az ahhoz kapcsolódó földbirtokosi, valamint királyi haszonvételekkel, amilyenek a legelők, az erdők, vágóhíd, sörfőző, kocsmá és más hasonlók."<sup>7</sup>

A birtokjogot illetően a feudális jogrendszerre oly jellemző hármas kötöttség: tudniillik, az ősiség, az adományrendszer és az úrbériség közül a tervezet kizárólag az adományrendszerrel foglalkozik. Az érthető, hogy az úrbériség tárgyalását kihagyta, hiszen külön bizottság foglalkozott a földesúr-jobbágy viszonyát szabályozó urbárialis kérdésekkel, s ezek közül is a legfontosabbal az úrbéri telek tulajdonjogi és birtokjogi szabályaival. Érthetetlen módon az úrbéri telket terhelő dologi szolgáltatások közül a *tizeddel* külön törvénycikk foglalkozik, amely kimondja, hogy a parasztok által birtokolt és tulajdoni joggal nemes kezekbe került telekutáni tartozékok után a visszavétel idejétől kezdve tized nem jár, ha viszont a tizednek alávetett jobbágyi földeket más curialis, allodialis földdel helyettesítik, azok a tized terhének alá lesznek vetve."<sup>8</sup>

De ugyancsak érthetetlen, hogy az adományrendszer mellett miért nem érintették az ősiség kérdését. Az ősi és a szerzett vagyon közötti alapvető különbségek, ezek jogi következményei csak annyiban jelennek meg a tervezet szövegében, amennyiben annak örökléjségi vonzatai vannak. "A szerzett dolgok a vagyon megszerzőinek szabad

<sup>6</sup> P.L.C. 1791. II. Art. 1. §. Dictamineque tituli 63. I-mae vim Donationis habet, et ideo, dum quispiam Bona pro sexu tantum Masculino impetrat, sed dein sive per Fassionem, sive Transactionem, aut Testamentum Jus illud cum sexu etiam foemineo communicat, huicque extensoriae dispositioni Consensus Regius legitima statutione firmatus superinducitur, esto Jus Regium Titulo 24, I-mae circumscriptum, peculiariter adnexum non sit, attamen emergente taliter disponentis in semine virili de ectu, Bona ad Jus successionis Fiscus Regii, quia illud per Consensum Regium, sexui etiam foemineo jam collatum est, non recidunt.

<sup>7</sup> P.L.C. 1791. IV. Art. 2. § Palatinus a modo in posterum nonnisi bona immobilia, et ex bis non plus, quam Sessiones 32. integras, juxta constitutum urbariale cujuslibet Loci computandas, cum Territorialibus tamen eo spectantibus, ae Regalibus loci Beneficiis, uti sunt: Pascua, Sylvae, Macellum, Braxae, Ustrinae, Educillum; et alia similia, conferre possit: si vero Sessionibus praevia ratione circumscriptis Dominales Terrae intermixtae essent, aut collatie Praedium respiceret, tum uni Coloniali Sessioni Jugera 50. singulum a 1200 orgiis quadratis calculando, aequipolleant.

<sup>8</sup> P.L.C. XXV. Art. 1. §. Ex Appertinentiis postfundualibus per rusticos possessis, et ad manus Nobilitates jure proprietatis receptis, decima non competit a tempore receptionis; si nihilominus terris colonialibus decimae subjectis aliae Curiales, atu Allodiales per modum Cambii substituantur, ille decimationis oneri subjectae erunt.



rendelkezése alatt vannak, de az örökölt ingó és ingatlan vagyonnal kapcsolatos, a törvényes örökös sérelmére szerkesztett testamentumok nem érvényesek."<sup>9</sup>

Ugyanakkor "azok a testamentumok, amelyek olyasmikre is kiterjesztettek, amelyek tekintetében a testamentumot készítő nem tudott szabadon rendelkezni, ha az örökösök: az osztályt, az osztályrészek elfogadása hosszabb időn át való ellentmondás nélküli folyamatos birtoklás útján foganatoszá tétettek, a továbbiakban *nem érvényteleníthetők*."<sup>10</sup>

"A parasztnak is csak a saját szerzeményeivel kapcsolatban van szabad rendelkezési joga, az örököltekkkel kapcsolatban soha".<sup>11</sup>

Ez a meghatározás azért érdekes, mert ezáltal elismerték, hogy a parasztságnak is van ősi vagyona. Viszont azzal, hogy a magánjogi törvények között 1795-ben nem beszéltek külön a nemesi örökölt vagyonról, így nem lehet pontosan meghatározni, hogy a parasztságnak csak az írtásföldekre, szőlőföldekre ismerték el ősiségét vagy esetleg más fekvőjósága esetében is.

Tulajdonképpen itt válik nyilvánvalóvá, hogy legalább két bizottságnak, a magánjogi albizottságnak és az urbáialis bizottságnak együtt kellett volna működnie. Több, a magánjog körébe tartozó kérdés az urbáialis bizottságban került tárgyalásra, és miután az urbáialis bizottság nem tartotta magát illetékesnek az adott kérdés rendezésére, egyik bizottság sem tárgyalta az adott jogintézményt.

E rövid tanulmány nem ad arra lehetőséget, hogy az 1795-re elkészült magánjogi törvényjavaslatok mindegyikét végigelemezzük. Ezért aránylag egy szűkebb magánjogi területet választottam annak bemutatására, hogy az alapvető magánjogi jogintézmények érintetlenül hagyásával, a gyakorlat által megkívánt szükséges változtatásokat, reformelképzeléseket miként próbálták a magánjogi bizottság tagjai a javaslatokban érvényre juttatni. E szűkebb terület a *női különjogok* rendszere. Már Werbőczy a maga Tripartitumában pontosan körülhatárolta azokat a jogokat, amelyeket feudális nemesi szokásjogunk a nők számára biztosított. Ezek a lánynegyed, a kötbér, a jegyajándék, a hozomány, a hajadoni jog és az özvegyjog intézménye voltak. az 1795. évi tervezetben mindössze három javaslatot találunk, melyek a női különjogokról szólnak, mégpedig a 8. articulus a leánynegyedről, a 9. articulus a hajadoni jogról, a 10. articulus pedig az özvegyek jogairól beszél.

A *leánynegyedet* (quartalitium) Werbőczy akként határozta meg, hogy a "negyedjog, az a birtokjog, melyet a hajadonoknak és asszonyoknak az apai örökségi fekvő javakból és jogokból a nemzetségi leszármazás jeléül, nem örökösen vagy öröksésképpen, hanem a visszaválthatás kikötése mellett és ennek feltétele alatt adnak ki."

Miután a gyakorlatban nem magával a leánynegyed jogintézményével volt probléma, hanem azzal, hogy a leányoknak az apai örökségi fekvő javakból, azaz ingatlanokból milyen módon adják ki a nekik járó negyedrészt, s a leányok milyen sorrendben

<sup>9</sup> P.L.C. XI. Art. 1. §. Acquisita liberae acquiritorum subsunt dispositioni, verum Testamenta de rebus vive mobilibus, seu immobilibus avitis in praejudicium legitimi Successoris condita non tenent, quapropter etiam pecuniae per Divisionem inter Successores communis Genitoris initam obventae, liberae Convidentium Dispositioni non subsunt, verum innuerite Articulo 49. 1723. deficiente uno Convidentium in alium devolvuntur.

<sup>10</sup> P.L.C. XI. Art. 2. §. Si nihilominus Testamenta etiam talia, que ad ea quoque, intuitu quorum Testator libere disponere non potuit, extensa sunt, per successores divisione, catarumque acceptatione, et longiori tempore absque ulla reclamazione continuato possessorio usu roborentur, invalidationi amplius non suberunt, et ideo etiam.

<sup>11</sup> P.L.C. XI. Art. 7. §. Etiam rusticus tantum de acquisitis suis habet liberam disponendi facultatem, nullater us vero super avitis.

követelhetik jussukat, a 8. articulus csak ehhez próbál segítséget nyújtani. A javaslat meghatározza, hogy miután a leánynegyed kizárólag az apa halála után követelhető, ezért a negyedjog kiadására a nők a törvényes öröklés szabályait kell, hogy alkalmazzák, azaz míg a közelebbi fokon van lányörökös, addig a távolabbi fokon lévő lányok negyedjogra való igényüket nem érvényesíthetik.<sup>12</sup>

Vitatott volt a leánynegyed kifizetésekor, hogy a leányoknak kiszolgáltatandó negyedrészt örökségként vagy hagyományként kell-e értelmezni. Hiszen ha örökségként jár, akkor az apai hagyaték passzívumaihoz is hozzá kell járulnia a leányoknak, ha viszont hagyományként értelmezik, akkor, mint tiszta aktívumot, mindenki mást megelőzően ki kell adni az örökségből, s ezért a leányoktól semmiféle teherviselés nem várható el. Éppen ezért a javaslat megerősíti a Werbőczy által is már megfogalmazott tételt, hogy "a leánynegyed a lányoknak *nem öröklés címén*, hanem szülői gyarapodás jegyében adatik, és mivel csak a teherviselés marad az örökösökre, azért az atyai teher fizetéséhez a lányok leánynegyed okán nem kényszerülnek hozzájárulni."<sup>13</sup>

A másik női különjog, amelyről intézkedés történt a *hajadoni jog*. (ius capillaris) A hajadoni jog az árván maradt leányokat megillető olyan jogosultság, mely biztosítja számukra a rendi állásuknak megfelelő *ellátást, tartást, lakhatási joguk* van az apai házban, s férjhezmenetelükkor *kiházasítást* követelhetnek az apai vagyon örökösaitól.

Miután mind a leánynegyed, mind a hajadoni jog a leányokat illeti, akik nem az apai vagyon örökösai, ezért örök vita tárgyát jelentette fi- és leánytestvérek között, hogy a férfi örökösök milyen módon biztosítsák a jogokat a leányág számára, természetben kell-e mindent teljesíteni, vagy a felek által megkötendő egyezségben határozzák-e meg a teljesítés módját.

Az általánosan elfogadott szabály értelmében a leánynegyedet a lányok a birtok *közbeccsü* értékében számolva, pénzben kapták meg, kivéve, ha a lány apja vagy annak halála után fitestvérei beleegyezésével birtoktalan nemeshez vagy nem nemeshez ment feleségül. Ekkor *természetben* kapta a leány a neki járó negyedjogot.<sup>14</sup> Az új javaslat negyedjog esetében meghagyta, hogy közbeccsü értékben kell kiszámolni a leányoknak jutó részt. (8. Art. 3. §). A hajadoni jogot, mivel az a még férjhez nem ment leányoknak járt, általában természetben biztosították a mindenkori örökösök, azaz házasságkötésükig benn maradhattak az apai házban és birtokban. Az új javaslat ugyanakkor tekintettel van a törvényes örökösök helyzetére, lehetővé teszi, hogy "törvényes utód vagy örökös, amikor a javak tulajdonába lép, szerződéssel vagy megegyezéssel köteles meghatározni a megye által kiküldendő személy jelenlétében a hajadoni jog mértékét."<sup>15</sup>

<sup>12</sup> P.L.C. VIII. Art. 1. §. Actio ad obtinendum Quartalitium secundum ordinem geniturae competit; aedoque donec primi Acquisitoris Filiae exstant, aut his non exstantibus proximioris gradus adsunt, tamdiu aliae in remotiori gradu constitutae quartam puellarem praetendere non possunt.

<sup>13</sup> P.L.C. VIII. Art. 2. §. Quartalitium Filiabus non titulo successionis, verum in signum parentelae propagationis datur, et quia supportatio onerum tantum Successores manet, ideo ad exolutionem paternorum onerum, filiae ratione Quartalitii concurrere non obligantur.

<sup>14</sup> Tripartitum I. 29. 6-7. §.

<sup>15</sup> P.L.C. IX. Art. Filiae usque tempus emaritationis in Domo paterna remanendi jus habent, et congruum ex Bonis paternis Sexum Masculinum concernentibus titulo Juris capillaris exigendi Provisionem, atque emaritationem, quas legitimus Haeres, et Successor, quando Possessorium Bonorum adit, speciali semper pacto; et conventionione, in praesentia exmittendi per Comitatum Individui definire obligatur, et si eatenus convenire non posset, Comitatus habita status Bonorum, propriae item substantiae, et aetatis, ac conditionis, numerique Filiarum reflexione, pro justo, et aequo determinabit, atque non obstante cujusvis partis contradictione, determinationem suam in effectum etiam deducet, salva parti non contentae praetensionem suam via Juris extra Dominium prosequendi facultate.

Ha az érintett felek nem tudnának megegyezni, akkor a megye közgyűlésének van joga a megegyezést pótolni, azaz pontosan meghatározni a leányok számát, rendi állását, a vagyon mennyiségét, figyelembe véve a hajadoni jog mértékét. Mindez azt jelenti, hogy az árva leányok a hajadoni jog mértékén belül az apai jószág használatának egy részére korlátozhatók. Ha a tömeges örökös a korlátozással élni akar, akkor azt mindig szerződésben kell megtennie a birtok fekvése szerint illetékes megye jóváhagyásával. Miután a rendelkezés azt a célt szolgálta, hogy a testvérek között felmerülő vitákat lehetőség szerint peren kívül elrendezzék, érdemes említést tenni arról, hogy 1830-ban, amikor az újból elkészített törvényjavaslatokat kinyomtatva megküldték a megyéknek, s ott tárgyalásra bocsátották, néhány megye közgyűlésén előtérbe került, hogy az 1795. évi módosítás nem csökkentette a hajadoni jog érvényesítésével összefüggő pereket, mert ahogy azt *Nógrád* vármegyében megfogalmazták: "Azon határozatlanság, melyben ezen cikkely a hajadon jussokat hagyja, midőn a barátságos egyeztetésre — politikai eligazításra és végképpen a bírói elítélésre igazít, nemcsak a testvérek közt több kedvetlenséget okozhat — de az igazság kiszolgáltatására is kevesebb biztonságot ad, mert mindenütt önkényes kedvezéseknek részt nyit. A öröklekedőknek *nem adódik bizonyos zsinórmérték*, mellyhez követeléseiket alkalmaztathatnák."<sup>16</sup>

Ezért a nógrádiak javaslatukban a leánynegyed kiadásához hasonló megoldást javasolnak mondván, a hajadoni jog mindig az apa rendi jogállásához és vagyoni helyzetéhez igazodik, másrészt a törvényes örökösnek nemcsak árván maradt testvérhugait kellett eltartania, de saját magát, sőt saját családját is. Ezért azt a javaslatot tették, hogy "minden férfi örökös három annyit kapjon használásba, mint a hajadon lány", s ezzel a módosítással úgy javasolták a törvénycikkely szövegét módosítani, hogy: "A leányoknak a hajadoni juss fejében férjhezmenetelig az atyai jószágban maradni és az atyoknak fiúi ágot illető józsaigaikból illendő tartókat és házastást kívánni, melyekre nézve, ha a testvéreikkel megegyezni nem tudnak, a férfi jószágból számokra egy részt kell oly módon kihasítani, hogy egy fiúnak három annyi jusson, mint egy leánynak, a kiházásítás módja úgy rendeltetvén, mint az Osztályok mellett."<sup>17</sup> Ez a gyakorlati megvalósítás Werbőczy Tripartitumában is megtalálható a leánynegyed kiadásánál, amikor ezt írja az I. 29. §-ban, hogy "a leányok számára pedig az ország szokása szerint leánynegyed fejében különítették el az apai házat az apai birtok negyedrésszel együtt s hagyják őket kiházásításuk idejéig azoknak birtokában." Mindezek azt bizonyítják, hogy a javaslat készítői és a vármegyei közgyűlések tagjai is próbáltak megoldást találni, ami hol egy kis előrelépést jelentett volna, hol a Tripartitum szabályaihoz tértek volna vissza.

Az 1795. évi magánjogi törvényjavaslatok közül a tizedik, az *özvegyek jogairól* beszél. A cím már jelzi, hogy itt többről van szó, mint az özvegyi jogról (*ius viduale*). Az özvegyi jog önmagában kizárólag azt jelenti, hogy az özvegy nő, míg a férje nevét viseli, rangjának megfelelő tartást, ellátást igényelhet a vagyon örököseitől, valamint bennmaradhat férje birtokában, újabb férjhezmenetele esetére pedig még kiházásítást is követelhet. A 10. Articulus az özvegyi jogn kívül a nőknek járó jegyajándékról, hozományról és a hitberről is rendelkezik. E jogintézmények egy törvényjavaslatban való összefogása azért indokolt, mert a jegyajándékot, a hozományt és a hitbért a házasság megkötésekor kapja a feleség, s házasságának megszűnése után az özvegyi jog biztosítása mellett az e jogcímenen kapott jószágok visszajárnak vagy kikövetelhetők a férj vagyonának örököseitől.

<sup>16</sup> Csongrád megyei Levéltár (Szentesi Fióklevéltára) (Cs.m.L.Sz.F) közgyűlési iratok 1832. Nógrád vármegye jelentése 1150.

<sup>17</sup> Cs.m.L.Sz.F. kg. iratok 1832. Nógrád vm. 1150.

Az özvegyi jog biztosítása során a mindennapi életben ugyanazok a problémák merültek fel, mint a hajadoni jog esetében. Az özvegyen maradt nőnek joga volt férje birtokában mindaddig benne maradni, amíg esetleg újabb házasságot nem kötött. Ugyanakkor a volt férjének törvényes örökösei is szerettek volna az örökölt birtokba bejutni, ezért a gyakorlati élet évszázadok során kialakította, hogy az örökösök és az özvegy nő megegyeztek az özvegyi jog mértékében, s így a nő tulajdonképpen hasznélvezeti jogát a törvényes örökösök korlátozni tudták. Ha a felek megegyezni nem tudtak, bírósághoz fordulhattak a kérdés rendezésével. Miután az özvegyi jog mértékének megállapítása címén túl gyakran pereskedtek az örökösök és az özvegy feleség, a 10. Articulusban megpróbálták a kérdést törvényileg rendezni, s kimondták, hogy "mindama kétség eloszlatására, amely eddig az özvegytartás pályafutása közül úgy a törvényszékeket, mint a feleket elfoglalta, jóindulatú királyi jóváhagyás bekövetkeztén a Karok és Rendek elhatározzák, hogy a jövőben az özvegytartás mennyiségének meghatározásában, akár vannak gyerekek, akár nincsenek, *a férfi javak évi tiszta*, a férj halála után azonnal elkészítendő hiteles összeírás útján kinyomozott jövedelmének a mértékét megszabják..."<sup>18</sup>

A javaslatban szereplő kulcs a férj évi jövedelméhez szerette volna igazítani az özvegyi jog mértékét, mondván: "Évi hatezertől 24 ezer forintos jövedelemig a törvény alapján *negyedrészt* határozassék meg özvegytartásként". Mindez azt jelenti, hogy 1795-ben a jogi deputáció tagjai a női különjogok közül a leánynegyedet, a hajadoni jogot és az özvegyi jogot is *egységesen* az apai/férji vagyon negyedrésztében igyekeztek meghatározni. Az özvegyi jog korlátozásával kapcsolatban még megemlíthető, hogy az 1830-ban kinyomtatott módosított változatban is megmaradt oly módosítással, hogy a gyermek nélkül maradt özvegy nő férje birtokának *felében* bennmaradhatott. A későbbi megyei vélemények egy része indokoltnak tartotta az özvegyi jog korlátozását, más része viszont kifejezetten ellenezte, mondván, "jobb a régi szokásnál megmaradni... és az özvegyi jussnak minden összeszorítás nélkül való meghagyatását oly móddal ajánlja, hogy az illető örökösök mint eddig, úgy ezentúl is csak a törvény útján kereshessék az özvegyi illetőségnek összeszorítását",<sup>19</sup> vagy ahogy Szolnok vármegye fogalmazott, "az özvegy özvegyi jussa fejében megholt férjének jószágában maradjon, fennmaradván azonban az örökösöknek azon jussa, hogy a Hármass Törvény Könyv 1-ső Rész 48-ik címje esetében az Özvegyet maga illetőségére szoríthassák."<sup>20</sup> Köztes megoldást javasolt Zala vármegye: "ahol az elhalt férjnek elegendő értéke maradt, ott özvegyi tartás fejében az özvegy, férjének csak fele értékét tarthassa meg, az olyan kis vagyonú nemeseknél pedig, kiknek minden vagyonaik alig voltak elegendők az élethez ... az özvegy, férjének minden javait tartása fejében kezénél megtarthassa."<sup>21</sup>

Az özvegyi jog mellett a 10. Articulus az özvegynek járó *hitberről* (dos) rendelkezik. Werbőczy megfogalmazása szerint a hitbér az, "amit a feleségnek szüzessége vesztéséért és elhálásáért a férjnek javaiból adnak," (I. 93.) majd folytatja, hogy a hitbér a "törvényesen férjhezadott nőknek díja, melyet a férjek felmenő józágaiból és

<sup>18</sup> P.L.C. Art. 2. §. Ad tolledum itaque omne dubium, quod hactenus circa ementionem vidualis intertentionis, et Judicia, et Partes occupabat, accedente benigno annutu Regio decernunt SS. et OO., ut in posterum in definienda quantitate vidualis intertentionis, seu adsint Proles, seu non, annui Bonorum Maritalium puri proventus, per fidedignam Conscriptiorem, illico post fata Mariti perendam eruendi, cynosuram praestent, clavis autem, ubi contractus matrimoniales aliter non regulant, sequens erit.

<sup>19</sup> Cs.m.L.Sz.F. kgy. iratok 1832 Nógrád vm. 1150.

<sup>20</sup> Cs.m.L.Sz.F. kgy. iratok 1833 Szolnok vm. 687.

<sup>21</sup> Cs.m.L.Sz.F. kgy. iratok. 1833. Zala vm. 66.

birtokjogaiból s állásuknak megfelelően, házassági kötelességük teljesítése fejében szókás nekik adni."

A 10. Articulus a hitberről annyit mond, hogy az özvegynek járó, a férj által a feleségnek a házasság alkalmával halála után kifizetni kötelező összeg, *a férj úgy ingó, mint ingatlan, akár örökölt, akár szerzett javai értékének tizedében.*<sup>22</sup> A hitbér esetében is, akárcsak az özvegy jonál a jogi bizottság megkísérelte egységesíteni és a rendi ellátástól függetleníteni a kifizetendő összeget. Nem mondhatta 1795-ben, hogy a feleségnek járó hitbér mértéke a férj vérdíjához igazodik, hanem a férj vagyonának meghatározott mértékét próbálta meg általános mértékként megszabni. Ugyanakkor, bár a hitbér kifizetése a férj egész vagyonát terhelte, mégis, ha lehetett a szerzett vagyonból kellett teljesíteni s csak ha ez nem volt; akkor lehetett az ősi vagyonból kielégítést szerezni.

A javaslat továbbra is ismeri a törvényes hitbér (dos legalis) mellett a szerződéses hitbért (dos scripta), sőt az ellenhitbért (contrados) is. A törvényes és a szerződéses hitbér egymáshoz való viszonyában továbbra is megmaradt az a szabály, hogy ha házasságkötéskor a férj szerződésben határozta meg feleségének járó hitbérét, akkor az kizárta a törvényes hitbér létét. Sőt amennyiben a szerződéses hitbérként magasabb összeg lett meghatározva, mint amennyi ténylegesen járna, az a magasabb összeg kizárólag a férj szerzett vagyonát terhelte. Örökölt vagyonból kizárólag a törvényes hitbér összegét lehetett lekötöni.<sup>23</sup>

A hitbér a férj halála után illeti meg a feleséget, és a javaslat értelmében "a férj életében *a feleségnek még halál esetén sem lehet rendelkezni*, hanem a férj korábban elhalálozván nyeri el az özvegy az afeletti rendelkezés lehetőségét".<sup>24</sup>

Ez a megfogalmazás azt jelenti, hogy a törvényes házasság megkötésével hiába nyeri el a feleség a hitbér igényt, ha időben korábban hal meg férjénél, a neki járó hitbér összegéről nem rendelkezhet. Werbőczy rendelkezése szerint, "az asszony halálával hitbérét az keresheti és követelheti magának, aki a vérrokonság ágán hozzá legközelebb áll."<sup>25</sup> A két rendelkezés, ha helyesen értelmezzük nem mond ellent egymásnak, mert ha az asszony előbb hal meg, akkor rendelkezési joga ugyan nincs, de törvényes örökösei követelhetik a hitbér összegét férjétől, ha viszont túléli az asszony a férjét, akkor közvetlenül neki jár a hitbér összege, amelyről azután akár végrendeletet is készíthet. A mindennapi életben megmutatkozó jelenségek viszont azt mutatják, hogy ha a feleség halálával szűnt meg a házasság, akkor örökösei igen gyakran csak per útján tudták anyjuk hitbérét maguknak megszerezni. Erre a veszélyre figyelmeztet még 1830-ban is a Zala megyei vélemény, amikor azt írják: "minthogy azon kérdés, ha valjon a férjénél előbb meghalálozó feleség jegypénzéről (hitbért kell ezen érteni) szabad rendelést tehet-e? Még most is kétes vitatások tárgya és csak a Királyi Curianak világos ítéletén alapul azon vélemény, hogy a törvényes jegypénz ilyen esetben is szabad rendelkezése alá

<sup>22</sup> P.L.C. X. Art. 3. §. Dos legalis, seu summa per Maritum Uxori occasione Connubii post fata sua numerari obligata, in decimalitate valoris Bonorum Mariti, tam mobilium, quam immobilium, seu avitorum, seu aquisitionum (supputatis tamen praevis supputandis) condigna aestimatione mediante eruendi, consistet.

<sup>23</sup> P.L.C. X. Art. 5. §. Scripta dos legalem excludit, et ubi adsunt acquisita Mariti, major etiam legali Dote, ex avitis vero nunquam major legali Dote obligari poterit, adeoque simul et scriptam, et legalem Dotem exigere nunquam erit licitum.

<sup>24</sup> P.L.C. X. Art. 6. §. Dos seu legalis, sive scripta, nonnisi post fata Mariti Uxori competet, neque de ea vivente Marito Uxoribus integrum erit etiam mortis causa disponere, verum praemortuo Marito Vidua liberam super illa obtinebit diponendi facultatem.

<sup>25</sup> Tripartitum: I. 93. 6. §.

tartozzék az Asszonyoknak: *részben a hiányosságot elhatározó törvény által pótolni szükséges*".<sup>26</sup>

A nógrádiak a zalaiak által hiányolt törvényi rendelkezést 1830-ban úgy javasolták pótolni, hogy miután "a feleségeknek a 1-ső rész 93. címje szerint is csak a férjnek halála után támad valóságos keresetek a hitpénz megszerzésére, ha a feleség előbb halt volna meg, atyafiainak nincs keresetök a törvényes hitpénz eránt, s mind ez, mind pedig az egyességbeli testamentum nem léte esetében, mint szerzemény az 1687. esztendei 11. Czikkelyben fundált kölcsönös házastársi örökösödés erejénél fogva, a férjre visszaesik".<sup>27</sup>

Az 1830-ban megfogalmazott vélemények magánjogi rendszerünkben meglévő joghézagok létét jelzik, melyeket sajnos minden módosítás ellenére a 1795. évi reformmunkálatok sem tudtak eltörölni.

Meglepő szabályozást fogalmaz meg a 10. Articulus 7. §-a. "Hitbér és özvegytartás egyszerre nem követelhető, és ezért ha az özvegy akár részben, akár egészben a férji javakban özvegytartás címén bennmarad a törvényes vagy a szerződéses hitbért a férj örökösének nem kell kifizetni, hacsak a házassági szerződésekben másként nem egyeztek meg." Werbőczy ugyanakkor ezt úgy határozta meg, hogy az özvegyet "mindaddig, míg elhunyt férjének neve és címe alatt éli özvegysége idejét és más házasságra nem lép, más hitbérenek kiszolgáltatása mellett sem lehet férjének fekvő jószágából birtokjogából és lakházából meg udvarából kizárni."<sup>28</sup> Az új javaslat rendelkezése azért kérdéses, mert az özvegyi jog és a hitbér egymásmellettségét zárja ki még akkor is, ha a törvényes örökösök az özvegyi jog meghatározott mértékére korlátozták az özvegyen maradt feleséget. Ez azért tűnik "visszás" megfogalmazásnak, mert a hitbér a férj halála után, a nő tulajdonába kerül, míg az özvegyi jog kizárólag a nő használati jogát jelentette, azaz a használati jogot, a birtokjogot 1795-ben még mindig fontosabbnak tartották, mint a tulajdonjogot.

Még egy fontos kérdést próbál rendezni a hitbérral kapcsolatos törvényjavaslat, mégpedig az apával *osztózatlan* vagyonszövészekben élő fiú özvegyének a jogosultságát. Ebben az esethez a javaslat megengedi, hogy az osztózatlan fiú özvegye akár a törvényes, akár az írott hitbért követelhesse apósától.

A 10. Articulus ugyanakkor megtartotta a Tripartitum azon sajátosságát, hogy ahol szükséges a jobbágyság magánjogi jogviszonyairól is említés történik. Így történt ez a jobbágyság hitbéreinek szabályozásával is. A jobbágyság körében is élt a moring-levél, amely a mindennapi életben az írott hitbért jelentette. A 10. Art. 11 §-a azt mondja: "jobbágyság között a dos jóllehet kötelező ősi örökségből és ingó vagyonból történő kifizetésének nincs helye, ezekből ugyanis mint az ingóság természetét megtartókból az özvegyek azoknak az utódokkal megegyező részét kapják, sőt ha egyedül maradnak teljes egészükben rájuk maradnak, ezen kívül az özvegytartást is megtartják."<sup>29</sup>

<sup>26</sup> Cs.m.L.Sz.F. kgy. iratok 1833. Zala vm. .

<sup>27</sup> Cs.m.L.Sz.F. kgy. iratok 1832. Nógrád vm. 1150

<sup>28</sup> Tripartitum I. 99. 1. §.

<sup>29</sup> P.L.C. 10. Art. 11. §. Inter Colonos exsolutio Dotis etsi obligatae, ex avitis haereditatibus, et mobilibus salvis attamen praevigentibus hactenus locorum consuetudinibus) locum non habet, ex his enim; velut naturam rei mobilis retinentibus, Viduae eorum aequalem cum Prohibus recipiunt Portionem, imo si solas remanere contignat, universa ad eandem devolvuntur, intertentionem praeterea Vidualem in Domo Mariti sui, si cum successoribus in eadem permanere velit, obtinent, adeoque de dongrua, sufficientique eraum subsistentia, hac ratione per Leges provisum est.

Azaz a jobbágyok esetében is az a megoldás született, mint a 7. §-ban szabályozott nemesek esetében, hogy hitbért és özvegyi jogot egymásmellett nem engedték érvényesülni.

A törvényes és szerződéses hitbér mellett a javaslat megemlíti az ellenhitbér jogintézményét, amelyet a feleség ad házasságkötéskor férjének. Az ellenhitbér azonban a törvényes hitbérrel ellentétben kizárólag a feleség szerzett vagyonát terhelte, az örökös költséget sohasem.<sup>30</sup>

Az özvegyek jogairól szóló törvényjavaslat, mint említettem az özvegyi jogon és hitbéren kívül a hozományt (allatura) és a jegyajándékot (res paraphernales) is érintette. E két jogintézménnyel csak annyiban foglalkozott, amennyiben azok a házasság megszűnése után visszajártak a túlélő özvegy nőnek vagy utódainak.

A hozomány létét mindig be kellett bizonyítani, s csak akkor volt követelhető, ha annak mennyiségét és létét a házasság megkötésének időpontjára vonatkozólag bizonyították. Ha a házasság megszűnéskor bizonyíthatóan volt még a hozományi vagyonból, akkor azt a férj szerzett jószágából kellett elsődlegesen kiadni.<sup>31</sup>

A női különjogokra vonatkozó törvényjavaslatok elemzése is bizonyítja, hogy az 1791-ben életrehívott jogi bizottság nem tudott elszakadni feudális magánjogi rendszerünket alapvetően meghatározó jogintézményektől, és az ezeket szabályozó Tripartitumtól. Inkább a gyakorló jogászok számára próbált értelmező magyarázatokkal szolgálni. Ez azt jelenti, hogy az 1791/95-ös években magánjogi rendszerünket illetően csak reformokra volt igény. Apró lépésekkel próbáltak előrehaladni, s a szükséges intézkedéseket megtenni, de magánjogunk fejlődését visszafogó feudális jogintézményünket, az ősiséget, az adományrendszert, az ingatlanok forgalmánál érvényesülő örökbevallásokat nem voltak képesek felszámolni. Nem volt meg az a forradalmi lendület, amely ezt megtehetné volna, s ezáltal új, polgári alapokra helyezte volna magánjogunkat. Ez a magyarázata annak, hogy míg a kereskedelmi bizottságban a kor szükségleteit is meghaladó, előremutató kereskedelmi törvényjavaslat született, addig a jogi deputáció csak egyes magánjogi törvényjavaslatokat volt képes előkészíteni. De mindezek ellenére mondhatjuk, hogy az 1791. 67. tc. által kiküldött jogi bizottság is megtette azt a lépést, amely magánjogunk kodifikációjához elvezethettek volna.

<sup>30</sup> P.L.C. 10. Art. 12. §. Contra – Dos, seu summa per Sponsam occasione Matrimonii Sponso obligata, quatum in scripto contractu fundata, Privilegio Dotis legalis non gaudet, et semper ex acquisitis Uxoris, ac onnisi in horum defectu ex avitis se obligantis, quorum tanem decimam partem valoris excedere non poterit, exsolvenda veniet.

<sup>31</sup> P.L.C. 10. 13-19. §.

MÁRIA HOMOKI NAGY

DIE ANFÄNGE DER PRIVATRECHTLICHER KODIFIKATION  
IN UNGARN

(Zusammenfassung)

Auf Grund des Gesetzartikels 67 von 1791 hatte die Nationalversammlung neun Kommissionen (*regnicolaris deputatio*) delegiert, um diejenige Gesetzesvorlagen und Reformvorschläge zu erstellen, die am Ende des feudalen Zeitalters als nötig geachtet worden waren. Die Ausschüsse arbeiteten bis 1795, aber zufolge der Entwicklungen der französischen Revolution wurden die Entwürfe von dem erschrockenen Hof und Adel der Nationalversammlung zur Diskussion nicht verlegt. Die Arbeit der Ausschüsse wurden erst 1830 hervorgehoben, nachdem die Nationalversammlung neue Reformausschüsse delegiert hatte, die von den Entwürfen Gebrauch machen wollten.

Die Aufgaben der *deputatio juridica* umfassten die Modernisierung des Systems der Justizorgane, die Reform des Prozessverfahrens und die des Privatrechts, die Ausarbeitung eines Strafgesetzbuchentwurfes.

Der erwähnte Gesetzartikel 67 v. 1791 enthält eine Fülle von guten Absichten und schönen Worten über die privatrechtliche Kodifikation.

Da das ganze ungarische Privatrecht von Schranken bestimmt war — und zwar im Sachenrecht durch das *Donatiosprinzip*, im Familien-, Erb- und Schuldrecht durch das *Avizitätsprinzip* und im Personenrecht durch die *Standesprivilegien* und die *Feudallasten* — eine (inhaltliche) Veränderung wäre nur durch eine vollständige und durchgreifende Neuordnung möglich gewesen.

Die privatrechtliche Kodifikation im engeren Sinne — die Zusammenfassung des gesamten Privatrechts in ein allgemeines und ausschliesslich geltendes Gesetzbuch — wurde in Ungarn erst 1848 auf die Tagesordnung gesetzt.



## A börtönnépesség alakulása egyes közép- és kelet-európai országokban a rendszerváltás után\*

Az 1989-től 1991-ig terjedő időszak a kelet- és közép-európai országok számára történelmi jelentőségűnek tekinthető. Lengyelország és Magyarország például 1989 őszén illetve 1990 elején megtette a döntő lépéseket a demokratikus átalakulás felé azzal, hogy megtartották az első szabad választásokat. 1989 novemberében "ledőltek" a berlini fal, Bulgáriában és Csehszlovákiában megbuktatták a totalitáriánus kormányokat, majd a romániai forradalom pontot tett a Ceaușescu-rezsim végére.

1990-ben Belorusszia, Észtország, Lettország, Litvánia, Moldova és Ukrajna deklarálta függetlenségét a Szovjetuniótól, 1991. vége előtt pedig sor kerülhetett függetlenségük nemzetközi elismerésére is.

1991-ben Albániában is megtartották a demokratikus választásokat, ugyanezen évben Szlovénia és Horvátország kinyilvánította függetlenségét a volt Jugoszláviától. Az 1991-es év lezárásaként összeomlott a Szovjetunió és Oroszország néven független állammá vált.

A régió országai számára megnyílt tehát annak a lehetősége, hogy kiépítsék a demokratikus intézményrendszerüket, reformtörekvéseket érvényesítsenek többek között igazságszolgáltatási rendszerükben. Az újdonsült kormányok felismerték, hogy a büntető igazságszolgáltatási rendszerek kedvező megítélése (pl. az emberi jogok maradéktalan biztosítása a fogvatartottak számára, a nemzetközi standardok követése) a demokratikus átalakulás indítókulcsa lehet. Ehhez azonban fel kellett számolniuk a régi rendszer struktúráit, szükségessé vált a rendőrség, a bíróság és a börtönrendszerek megreformálása, ami szükségszerűen vonta maga után egyes jogszabályok, eljárások és nem utolsósorban magának a gyakorlatnak a revízióját. A térség országai átfogó igazságszolgáltatási reformot igyekeztek megvalósítani, ami a büntető törvények, az eljárási jogszabályok és a büntetés-végrehajtási joganyag együttes átdolgozását jelentette. Bár a büntetés-végrehajtással természetesen a legdirektebb kapcsolatban a végrehajtási jogszabályok állnak, mégis e jogterületnek meg kellett várnia a büntető törvények módosítását, hiszen elsődlegesen a büntetések és intézkedések fenntartásáról vagy hatályon kívül helyezéséről kellett döntenie a törvényhozásnak. A büntetés-végrehajtási joganyag megreformálására azonban nem kellett sokat várni, mert sorra születtek az új büntetés-végrehajtási törvények. Így például Magyarországon 1993 áprilisában, Észtországban

---

\* A jelen tanulmány Roy Walmsley: Prison system in Central and Eastern Europe c. könyvének felhasználásával készült.

ugyanezen év júniusában, a Cseh Köztársaságban 1994 januárjában, Romániában pedig 1989-ben, illetve 1991-ben jelentek meg az ún. Börtön Szabályok.

A rendszerváltás azonban nem ment nehézségektől mentesen. A problémák, amelyekkel az érintett országok új kormányainak szembe kellett – illetve kell ma is – nézniük, egyrésztől óriási méreteket öltöttek, másrészt pedig igen szerteágazóak voltak.

A gazdasági téren jelentkező gondok valamennyi államot sújtották, de Horvátország, Moldova, Oroszország és Szlovénia helyzete az átlaghoz képest még kedvezőtlenebb volt, lévén területükön háborúk pusztítottak. A rossz gazdasági rendszer, az állandó pénztelenség természetesen kihatással volt az igazságszolgáltatás – azon belül a büntetés-végrehajtás – helyzetére is. Általános problémaként jelentkezett például a börtönök állapota. Az öreg épületek, amelyek gyakorta a legalapvetőbb életfeltételeket sem tudták biztosítani a fogvatartottak számára, részint rekonstrukcióra szorultak, részint pedig új épületek megépítése vált szükségessé, mindez pedig az anyagi eszközök meglétét feltételezte volna.

A határok megnyitása lehetőséget teremtett a bűnöző csoportok könnyebb mozgására, a különböző országok bűnöző csoportjaival való kapcsolatfelvételhez. Elszaporodtak az erőszakos bűncselekmények, mint például az emberölés, a rablás és olyan, eddig a térség számára ismeretlen deliktumok jelentek meg, mint a pénzmosás vagy egyéb gazdasági bűncselekmények.<sup>1</sup>

A nemzetközi követelményrendszernek való megfelelés ráirányította a figyelmet – többek között – a szabadságelvonnással nem járó alternatívák csekény számára, illetve az alkalmazásuk során jelentkező problémákra (pl. Lengyelországban a büntető törvény szabályozza a próbára bocsátás intézményét, alkalmazása mégis ritka, ugyanis kevés a próbára bocsátott személy felügyeletével megbízott hivatalnok).

Időről időre visszatérő problémaforrásként jelentkezik az előzetes letartóztatás kedvezőtlen feltételrendszere, részint az intézkedés elrendelése, részint pedig végrehajtása tekintetében. Így például a nyomozás elhúzódása, a nyomozás befejezése és a bíróság elé állítás közötti idő hossza, a végrehajtás nem ritkán több éves tartama, vagy éppen az előzetes letartóztatás szabadságelvonnással nem járó alternatíváinak csekény alkalmazási köre valamennyi ország megoldásra váró feladatait vázolja fel.

Közismert tény, hogy a börtönrendszerek nem működhetnek magasan képzett börtön-adminisztráció nélkül és a legjobb börtön-adminisztráció sem tud jó eredményeket elérni megfelelő stáb (börtönigazgató, őrség, egészségügyi és egyéb személyzet) nélkül. A vizsgált országokban azonban komoly gondot jelent a jó szakképzettségű személyzet (ideértve pl. az oktatókat, szociális munkásokat is) csekély száma és a büntetés-végrehajtás kötelékében tartásuk. (Az elmúlt néhány évben megfigyelhető a büntetés-végrehajtási személyzet fiatalítása, ami kevesebb tapasztalatot, de nagyobb "nyitottságot", azaz modern gondolkodást jelent.)

Az egyre nagyobb méreteket öltő munkanélküliség a "szabad világ" egyik égető problémáját képezte. A börtönrendszereknek még ennél is nagyobb kihívást jelentett a fogvatartottak számára megfelelő munkalehetőség felkutatása és foglalkoztatásuk biztosítása, ami még jobban tetézte a büntetés-végrehajtás amúgy is kedvezőtlen helyzetét.

Az eddig felvázolt általánosan megoldásra váró problémákon túlmenően – fontossága miatt is – a legnagyobb figyelmet a börtönnépesség folyamatosan növekvő

<sup>1</sup> A növekvő és egyre erőszakosabb formában jelentkező bűnözésre a közvélemény akként reagált, hogy a törvények megszigorítását, határozottabb fellépést sürgetett. A büntetés-végrehajtás felismerte a külvilág felé nyitás jelentőségét, annak szükségességét, hogy a médián keresztül a közvélemény megismerje a büntetés-végrehajtás munkáját, beleértve eredményeiket, problémáikat, feltételeiket.

méreteire, a magas fogvatartotti rátára kívánok fordítani, elsősorban a Cseh és Szlovák Köztársaság, Lengyelország, Románia és Bulgária helyzetének áttekintésével, több esetben összehasonlítva a hazánkra vonatkozó adatokkal.

### **A börtönnépesség alakulása 1990-től 1994–1995-ig<sup>2</sup>**

1990. szeptemberi adatok alapján a Cseh Köztársaság, Magyarország, Lengyelország, Románia és Szlovákia helyzetét áttekintve a 100.000 lakosra jutó fogvatartotti ráta – ideértve a jogerősen elítélt személyek mellett az előzetesen letartóztatottakat is – 70–120 között mozgott. A legkedvezőbb börtönnépességi mutatót Szlovákia tudhatta magáénak,<sup>3</sup> míg hazánk mellett Lengyelországban is 100.000 emberből 120 volt büntetés-végrehajtási intézményben. Ez utóbbi adatok elég kedvezőtlen színben tüntetik fel a börtönnépesség létszámát, tekintettel arra, hogy az európai országok bebörtönzési arányszámai – az Egyesült Királyságot leszámítva – a kérdéses időpontban kivétel nélkül 120 alattiak voltak. Egyedül az akkori Szovjetuniótól függetlenné váló országok Észtország, Lettország és Litvánia mutatói haladták meg a 120-as fogvatartotti arányszámot, mégpedig igen jelentősen. Észtországban ugyanis 220, Lettországban 320, Litvániában pedig 230 volt a 100.000 lakosra jutó börtönnépességi gyakoriság 1990. szeptemberében.<sup>4</sup>

Ha az 1990. szeptemberi adatokat az 1994. évi hasonló időszakát jelző adatokkal összevetjük, szembetűnő, hogy régióink országaiban a korábbi 70 és 120 között mozgó fogvatartotti arányszám négy év alatt 125 és 195 közé emelkedett. A legélesebb emelkedés a Cseh Köztársaságban és Szlovákiában volt tapasztalható, ugyanis esetükben a börtönnépesség több mint a kétszeresére nőtt. A Cseh Köztársaságban az 1990-ben regisztrált 80-ról 1994-ben 180-ra, míg a szomszédos Szlovákiában 70-ről 145-re. Ha nem is ilyen mérvű, de ugyancsak jelentős emelkedés volt megfigyelhető még Romániában, ahol a 100.000 lakosra jutó börtönnépesség gyakorisága 110-ről 195-re változott. Lengyelországban és hazánkban a mutatók sokkal kedvezőbben alakultak, tekintettel arra, hogy a lengyeleknél a fogvatartotti arányszám 40-nel, míg hazánkban csak 5-tel emelkedett.

Ha egy szélesebb európai kitekintést veszünk alapul, akkor elmondható, hogy hazánkhoz hasonlóan a többi országban, vagy csak minimálisan, vagy egyáltalán nem emelkedett a börtönnépesség. A már hivatkozott Balti államok e tekintetben is kivételt képeznek, mert esetükben a börtönlakosság folyamatos növekedése volt tapasztalható: Észtország arányszámai az 1990-es 220-ról 285-re, Lettországé a 320-ról 375-re, Litvániáé pedig 230-ról 315-re emelkedtek.

Az 1990. és 1994. év adatainak összehasonlítása a közelebbről vizsgálandó országokban a börtönnépesség robbanásszerű növekedéséről tanúskodik. Az itt vázolt emelkedés azonban közelről sem jelenti azt, hogy 1994-ben több ember lett volna elítéltként vagy előzetes letartóztatottként büntetés-végrehajtási intézményben, mint az átmeneti éveket megelőzően. Ha ugyanis a közép- és kelet-európai országok

<sup>2</sup> Az 1994-es és az 1995-ös év együttes feltüntetésének indoka, hogy egyes országok esetében csak 1994. évi, míg mások tekintetében 1995. évi adatok is rendelkezésre álltak.

<sup>3</sup> A HEUNI Paper No. 10. című kiadvány már az 1985-ös évet vizsgálva is külön adatokat szolgáltat Szlovákiáról és a Cseh Köztársaságról.

<sup>4</sup> Az előző pontban hivatkozott kiadványban a Szovjetunió/Oroszország esetében az 1990. évre vonatkozóan adat nem szerepelt, de fogvatartotti mutatói kétségtelenül az említett három országhoz hasonlóan meghaladták a 120-as arányszámot.

fogvatartotti arányszámait az elmúlt 10–15 évben tekintjük végig, akkor megállapítható, hogy az akkori mutatók jóval magasabbak voltak és csökkenésük csak a 1980-as évek közepétől, illetve végétől figyelhető meg. A rendelkezésre álló 1985. szeptemberi adatok alapján a Cseh Köztársaságban a 100.000 lakosra jutó börtönnépességi gyakoriság például 270 volt, ami az 1990-es évben regisztrált 80-nak több mint háromszorosa. Hazánkban a fogvatartotti mutató 220-ról esett vissza 120-ra, Lengyelországban 270-ről 120-ra, Romániában 260-ról 110-re, míg Szlovákiában 225-ről 70-re. Ez a nagyarányú, szembetűnő változás amely Bulgáriában, a Cseh Köztársaságban, Szlovákiában, Lengyelországban és hazánkban a fogvatartotti létszám tekintetében bekövetkezett, többnyire a totalitáriánus kormányok bukását követő amnesztia-törvények hatásának tudható be. Hasonló börtönnépességi visszaesés volt tapasztalható Észtországban, Lettországban és Litvániában is (lásd a táblázatot), de Észtország és Lettország esetében már 1980-tól folyamatos, szinte minden évre kiterjedő amnesztia érvényesült, Litvánia tekintetében pedig csak 1993 júniusában került sor amnesztiára, mely részint az elítéltek számának csökkenését, részint pedig a kiszabott büntetések hosszának lerövidítését eredményezte.

Az amnesztia az átalakulás győzelmét deklarálta részint a törvénytelenül bebörtönzöttek vagy egyszerűen csak a végrehajtások számának csökkentésével. A legnagyobb méreteket az amnesztia a Cseh és Szlovák Köztársaságban öltötte, ahol az 1990. januári elnöki rendelet az elítéltek 3/4 részének és az előzetes letartóztatásban lévő személyek 40 %-ának szabadon bocsátását eredményezte. Lengyelországban az elítélteknek körülbelül a fele nyerte vissza szabadságát 1989 végére, míg Bulgáriában és Magyarországon ugyanezen fogvatartotti rétegből nagyjából 40 % vált szabaddá 1989 végére, illetve 1990 elejére. Romániában a helyzet annyiban mondható eltérőnek, hogy a börtönnépesség éles csökkenése már a forradalmat megelőzően megtörtént, tekintettel arra, hogy Ceaușescu 70. születésnapján, 1988 januárjában a bebörtönzöttek 2/3-a nyerte vissza szabadságát.

A közép- és kelet-európai országokban általánosan elmondható, hogy 1995-től a börtönnépesség ismételt emelkedése kezdődött el és a legtöbbjükben várhatóan a jövőben is ez lesz tapasztalható. Hazánk esetében ugyanakkor az 1990. szeptemberi és az 1995. szeptemberi adatok között nem figyelhető meg az előzőekben vázolt növekedés, sőt a 100.000 lakosra jutó fogvatartotti arányszám mérsékelt csökkenését mutatják az adatok: az öt éves periódus alatt Magyarországon 125-ről 120-ra esett vissza a börtönnépességi mutató.

A többi európai országot szemügyre véve a fogvatartottak létszámában egy általánosan emelkedő tendencia mutatható ki. A legszembetűnőbb jele ennek Hollandai példája, ahol az 1995. évi börtönnépesség több mint a kétszerese volt az 1985-ben regisztrált adatoknak, vagy Spanyolország a maga 75 %-os emelkedésével. Hasonló a jelenség még Görögország és Portugália esetében is a fogvatartotti arányszám 55, illetve 40 %-os növekedésével. Mindemellett egyes országokban a börtönnépesség trendje statikusnak mondható, így például Ciprus, Dánia, Németország, Írország tekintetében. Viszonylag kisebb számban, de a börtönnépesség csökkenése is nyomon követhető például Ausztriában vagy Finnországban.

A börtönnépesség (100.000 lakosra vetített fogvatartotti arányszám) alakulása  
1985-től 1995 szeptemberéig<sup>5</sup>

	1985	1990	1994	1995
Ausztria	120	90	90	85
Belgium	65	65	70	75
Ciprus	30	35	30	30
Cseh Köztársaság	270	80	180	190
Dánia	65	60	70	65
Észtország	455	220	285	270
Finnország	80	60	60	60
Franciaország	75	85	90	95
Görögország	35	50	55	55
Hollandia	35	45	55	65
Izland	-	40	40	40
Írország	55	60	55	55
Lengyelország	270	120	160	170
Lettország	640	320	375	375
Litvánia	405	230	315	360
Magyarország	220	120	125	120
Málta	-	-	50	55
Németország <sup>6</sup>	90	80	85	85
Norvégia	45	55	55	55
Olaszország	-	45	90	85
Oroszország	-	-	625	690
Portugália	90	90	100	125
Románia	260	110	195	200
Spanyolország	60	75	105	105
Svédország	50	55	65	65
Szlovákia	225	70	145	150
Szlovénia	70	40	40	30
Törökország	90	80	70	80

A jelen tanulmány további részében – ha csak érintőlegesen is – megpróbállok egy közelebbi képet felvázolni Bulgária, a Cseh Köztársaság, Lengyelország, Románia és Szlovákia és hazánk börtönnépességéről a rendelkezésre álló információk alapján.

#### *A bolgár helyzetkép*

Bulgáriában 1994 áprilisában a fogvatartottak elhelyezésére 34 büntetés-végrehajtási intézmény szolgált, amelyek a vizsgált időszakban 13.102 fős teljes kapacitással működtek. A 34 intézményből 12 börtön, ahol az előzeteseket, a visszaeső elítél-

<sup>5</sup> A táblázat az 1997-ben megjelent Heuni Paper No. 10. c. kiadványban szereplő táblázat felhasználásával készült

<sup>6</sup> Az 1985. és 1990. évi adatok csak a Német Szövetségi Köztársaságra vonatkoztak.

teket, illetve nem visszaesőket, továbbá közülük egyben (Sliven) a női elítélteket őrzik. A fennmaradó 22 büntetés-végrehajtási intézményből 19 ún. munka- és javítóotthon, 1 mezőgazdasági farm és 2 javítónevelő intézet.

A börtönnépesség 100.000 lakosra vetített arányszáma 95 volt, amelynek kb. 30 %-át az előzetes letartóztatásban lévő, 70 %-át pedig az elítéltek tették ki. A fogvatartottak teljes létszámán belül 3,4 %-ot a nők, 1,6 %-ot pedig a fiatalok alkottak. Ez az 1994. közepi állapotot tükröző mutatószám az 1991-es helyzethez képest, amikor 100.000 emberből 80 volt büntetés-végrehajtási intézményben, 15%-os emelkedést mutat, de összevetve az 1989-es és 1990-es év adataival, számottevő csökkenésről tanúskodik. A börtönnépesség csökkenése Bulgáriában 1989-től vette kezdetét, de a lényegi pozitív változás 1990 és 1991 között figyelhető meg, hiszen ekkor a fogvatartottak 11.030 fős összlétszáma 7.294 főre csökkent, ami a fogvatartotti arányszám tekintetében 125-ről 80-ra történő visszaesést mutatott. A börtönnépesség csökkenésének oka Bulgária esetében is az amnesztia keresendő. A fogvatartottak egy részének szabadon bocsátására részint az 1989-es két amnesztia törvény, részint pedig az 1990. évi nagy amnesztia eredményeként került sor. Ez utóbbi kb. 8.000 vagy más források szerint 9.000 fogvatartott szabadulását eredményezte.

Összegzésként elmondható, hogy Bulgária börtönnépességi mutatója – az 1994-es 95 – alatta marad a legtöbb közép- és kelet-európai ország adatainak (pl. Cseh Köztársaság, Lengyelország, Románia, hazánk), illetve néhány nyugat-európai országgal (pl. Franciaország, Portugália) összevetve a fogvatartotti létszám hasonlósága figyelhető meg.

#### *A Cseh Köztársaság börtönnépessége*

A Cseh Köztársaságban 1994 márciusában 29 büntetés-végrehajtási intézmény működött 16.690 fős teljes kapacitással, amely az év végére 18.000 fő fölé emelkedett. A vizsgált időszakban az ostrovi és a Valdice-i büntetés-végrehajtási intézmények kapacitása meghaladta az 1.000-et, 14 másik intézet esetén pedig a börtönkapacitást jelző számok 500 felettiak voltak.<sup>7</sup>

1994 közepén (szeptember 15.) a büntetés-végrehajtási intézményekben fogvatartottak 100.000 lakosra vetített aránya 180 volt. E börtönnépesség 47 %-át az előzetes letartóztatásban lévő, 53 %-át pedig az elítéltek képviselték. Az össz fogvatartotti létszám 3,3 %-át a nők és 4,5 %-át a fiatalok alkották. E 1994-es fogvatartotti számarány több mint a kétszerese az 1990-es állapotnak, amikor a börtönnépesség mutatója csak 80 volt. Mindez azonban nem meglepő, hiszen az amnesztia mérete,<sup>8</sup> az ország bűnözési szintje szinte szükségszerűen vonta maga után a fogvatartotti létszám emelkedését. Jellemző adat, hogy 1993 és 1994 között e büntetés-végrehajtási intézetek lakóinak száma egy hónap leforgása alatt kb. 200 fővel emelkedett.

Ha a Cseh Köztársaság börtönnépességi gyakoriságát 1994-ben, illetve 1995-ben összevetjük a szomszédos országokkal (Magyarország esetében 125, Lengyelországban

<sup>7</sup> A már többször hivatkozott Heuni kiadvány a Cseh Köztársaság börtönkapacitásáról egy 1995. december 31-i adattal szolgál. Eszerint a kérdéses időpontban az intézmények teljes kapacitása 18.183 volt, a tényleges fogvatartotti szám pedig 19.508, ami 107,3 %-os börtöntelítettséget jelentett.

<sup>8</sup> A fogvatartottak száma az amnesztia hatására közel harmadára csökkent. Az 1990. január 1-i amnesztia 15.000 elítélt és 1000 előzetes szabadon bocsátását eredményezte.

160–170, Szlovákiában 145–150, Bulgáriában 95 – nincs adat), akkor azt tapasztaljuk, hogy Románia kivételével (195–200) az egyik legmagasabb fogvatartotti arányt tudhatja magáénak. A börtönnépesség 1990 óta folyamatosan emelkedő tendenciát mutat, jóval túlszámolja a nyugat-európai számadatokat és feltételezhetőleg a jövőben is a fogvatartotti létszám növekedése lesz tapasztalható.

### *Lengyelország fogvatartotti népessége*

A lengyel börtönrendszer 210 büntetés-végrehajtási intézménnyel dolgozik, amelyek teljes kapacitása 1994 szeptemberében 61.952 fő volt. A 210 intézmény közül 61 zárt börtönre elítélt személyek számára, amelyek átlagos kapacitása 500 körül mozgott, a nyolc legnagyobb esetében ez a szám 970 és 1.180 körüli volt. Ezen túlmenően 23 félig nyitott büntetés-végrehajtási intézet őrzi a fogvatartottakat, átlagosan 360-as kapacitással. A fennmaradó intézmények büntetés-végrehajtási intézetek (számuk 69), minimum biztonsági rendszerű vagy nyitott börtönök (számuk 40, átlagos kapacitásuk 125), 15 kórház, illetve további két kórház anyák és gyermekek részére.

A vizsgált időszakban a börtönnépesség 25 %-át az előzetes letartóztatásban lévő, 75 %-át pedig az elítéltek alkották. A börtönnépesség 100.000 lakosra jutó gyakorisága 160, december 31-én pedig már 165 volt. Lengyelországban a fogvatartottak létszámának számottevő csökkenése 1989-re következett be. Ebben az évben az arányszám az 1988-as 180-ról 105-re csökkent. További pozitív változás azonban nem következett be, ugyanis a számadatokból a börtönnépesség folyamatos emelkedése olvasható ki.<sup>9</sup> Ha ugyanezen időszak tekintetében a szomszédos országok (Cseh Köztársaság, Magyarország és Szlovákia) adatait vizsgáljuk meg, a lengyel helyzet átlagosnak tekinthető, nyugat európai összehasonlításban azonban az érintett országok legmagasabb rátáit is többszöröseivel maghaladja (lásd a táblázatot).

### *A román büntetés-végrehajtás*

Romániában a büntetés-végrehajtási intézmények száma 34, ezek teljes kapacitása a vizsgált időszakban, 1994 júliusában, 30.766 fő volt. Az intézményrendszeren belül 21 a nem visszaeső felnőtt bűnelkövetők, 7 a visszaesőnek tekinthető felnőttkorú fogvatartottak, 1 pedig a női elítéltek és az előzetesen letartóztatottak elhelyezésére szolgál. Ezen túlmenően a fogvatartottak egészségügyi ellátására hivatott a bucuresti nemzeti börtönkórház, a fiatalokorúak oktatására pedig 4 iskola áll rendelkezésre.

A felnőttkorúak elhelyezésére szolgáló intézmények kapacitása 6 esetében 500 alatti, 16-nál 500 és 1.000 közötti, 8 tekintetében pedig 1.000-et is meghaladó volt.<sup>10</sup>

1994 októberében 43.955 személy volt előzetes letartóztatotként vagy elítéltként román büntetés-végrehajtási intézményben, amely 100.000 lakosra vetítve 195 fogvatartotti rátának felel meg. Az év kezdetén a börtönnépesség 44.521 fő volt, ebből 26,9 %-ot az előzetesek, 73,1 %-ot pedig az elítéltek alkottak. E teljes populáció 3,4 %-a volt nő, 10,5 %-a pedig 18 év alatti fiatalokorú.

<sup>9</sup> A fogvatartotti arányszám 1990-ben 130, 1991-ben 155, 1992-ben és 1993-ban 160, 1995-ben pedig 170 volt.

<sup>10</sup> A visszaesők őrzésére szolgáló Poarta Alba-i büntetés-végrehajtási intézetben például a teljes börtönkapacitás 2.500 feletti volt.

A börtönépesség csökkenése az amnesztia eredményeként már 1988-ban bekövetkezett: az akkori fogvatartotti arányszám (70) majdnem harmada volt az 1987-es adatnak (195). A fogvatartottak létszámának ilyen nagymérvű zuhanása után 1989-től – az 1990-es évet leszámítva – a büntetés-végrehajtási intézmények lakóinak száma folyamatosan emelkedik. Mint látható az 1994-es év börtönépessége megegyezik az 1987-ben regisztrált állapottal. Románia börtönépességi gyakorisága 1994-ben és 1995-ben is jóval magasabb mint, a nyugati-európai országoké (lásd a táblázatot), de alacsonyabb mint a Szovjetuniótól függetlenné váló köztársaságokban (Észtország 270, Lettország 375, Litvánia 360). Az 1995. év 200-as fogvatartotti rátája a többi közép- és kelet-európai országhoz hasonlóan valószínűleg a jövőben is további emelkedést fog mutatni.

### *A szlovákiai börtönépesség*

A szlovák büntetés-végrehajtás 17 büntetés-végrehajtási intézménnyel rendelkezik. Ezek között vannak kifejezetten az előzetes letartóztatottak elhelyezésére, őrzésére szolgáló építmények, illetve az előzetesek mellett az elítéltek elhelyezésére együttesen szolgáló létesítmények. A fiatalkorú fogvatartottak esetében külön büntetés-végrehajtási intézmény funkcionál. A rendszer teljes kapacitása 8.305 főre tehető, ami intézményekre lebontva átlagosan 490-es kapacitást jelent. Közülük a legnagyobb a Banská Bystrica–Kráľová-i intézmény, ahol az előzeteseket és az elítélteket (szigorú rezsim+félíg nyitott rendszer) tartják. Ennek kapacitása 995 főben határozható meg.

1994 májusában körülbelül 8.000 személyt tartottak szlovák büntetés-végrehajtási intézményben. Az év kezdetén regisztrált 7.275 fős fogvatartotti rétegen belül a rendelkezésre álló információk szerint 26 % volt az előzetes letartóztatottak aránya, a fennmaradó hányadot az elítéltek alkották. A teljes börtönépességen belül a nők 3,1 %-ot, a 18 év alatti fiatalok pedig 3,7 %-ot képviseltek.

A szlovák börtönépesség számottevő csökkenése 1991-re következett be, amely az 1990-es nagy amnesztia hatásának tudható be. Ekkor az elítélti népesség 3/4 része (7.868 fő), az előzeteseknek pedig 40 %-a (427 személy) visszanyerte szabadságát. Az 1991-es kedvező börtönépességi kép után a már bemutatott országokhoz hasonlóan a fogvatartottak száma Szlovákiában is folyamatos emelkedést mutat. Az 1994-es év 145-ös fogvatartotti mutatója több mint kétszerese az amnesztia utáni állapotnak, de még így is kétharmadával kevesebb az 1980-as évek arányszámaihoz (225–280) viszonyítva. A 100.000 lakosra vetített 145-ös, 150-es arányszám megközelítőleg hasonló helyzetet tükröz, mint a szomszédos országok börtönépességi mutatója: magasabb ugyan mint hazánk mutatója, de alacsonyabb mint a Cseh Köztársaságban, Romániában vagy Lengyelországban.

### *A hazai helyzet rövid áttekintése*

Magyarországon 32 büntetés-végrehajtási intézmény működik, amelyek összes kapacitása 1994 közepén (június) 16831 fő volt. E 32 intézmény részint büntetés-végrehajtási intézeteket, részint nemzeti börtönöket illetve kórházakat (Büntetés-végrehajtási Központi Kórház, Tököl és Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet) takar. A nemzeti börtönökből 8 esetében maximum és közepes biztonsági fokozat



érvényesül (ezek a fegyházak illetve a börtönök), 5 pedig közepes és minimum biztonsági fokozatú börtön (részint börtön részint fogház fokozat).

A büntetés-végrehajtási intézetek átlagos kapacitása 200 alatti, kivételnek tekinthető például a budapesti és a miskolci, amelyek esetében az adatok 450 és 500 közöttiek. A börtönök átlagos kapacitása 1000 alatti: 6 intézményben 700 alatti, 4-ben ugyanakkor 1300 feletti adatok érvényesülnek.<sup>11</sup>

1994 közepén hazánkban a fogvatartottak összlétszáma 12829 fő volt, amely 100.000 lakosra vetítve 125-ös gyakorisági mutatónak felelt meg. Ezen börtönképességen belül 26,8 %-ot az előzetes letartóztatásban lévők, 73,2 %-ot az elítéltek alkottak, a nők 5,6 %-ot, a fiatalok pedig 5,5 %-ot képviseltek. A már többször hivatkozott 125-es fogvatartotti arányszám valamivel magasabb ugyan, mint az 1990-es év számadata,<sup>12</sup> de ezt leszámítva az elmúlt 15 év legkedvezőbb börtönképességi állapotát tükrözi.<sup>13</sup> Közvetlen szomszédaink arányszámaival összevetve is (lásd a táblázatot) az mondható el, hogy 1994-ben hazánkban volt a legkevesebb személy büntetés-végrehajtási intézményben. Egy szélesebb körű európai kitekintést alapul véve ugyanakkor már nem ilyen kedvező a helyzet, hiszen ez az arányszám a legmagasabb rátájú nyugat-európai országokénál általában 25 %-kal magasabb.

Ahogy arra az előzőekben már utaltam, a börtönképesség számottevő csökkenése az amnesztia hatására 1990-ben következett be. Ezt követően a fogvatartottak létszáma 1991-ben és 1992-ben ismét emelkedett, majd 1993-ra egy körülbelül 13 %-os csökkenés következett be, ami 1994-ben pár százalékkal tovább javult. 1995-ben a börtönképesség mutatója már 120 körüli volt, azaz sikerült visszatérni az 1990-es állapothoz. A fogvatartotti létszám további csökkenése azonban nem várható, mert a csökkenés üteme alapján előrelátható, hogy záros határidőn belül a csökkenés megáll és a börtönképesség ezen mutatója állandósul. Az IM. Bv. Országos Parancsnokság által közzétett 1996. évre vonatkozó adatok már ezt a feltételezést támasztják alá: december 31-én 12.763 személy volt büntetés-végrehajtási intézményben, ami az 1995. év azonos időszakában regisztrált 12.455 főhöz képest – ha minimálisan is – de emelkedő illetve hosszabb távon stagnáló tendenciát mutat.

<sup>11</sup> Például a Budapesti Fegyház és Börtön, ahol a kapacitás majdnem 1900-ra tehető.

<sup>12</sup> Az 1990-es közkegyelmi rendelkezésnek köszönhetően a börtönképesség gyakorisági mutatója 1990-ben 120 volt, ami a december 31-i állapot alapján 12.319 fogvatartottat jelentett.

<sup>13</sup> E kedvező fogvatartotti arányszám háttérében például Kővér Ágnes szerint többek között a próbára bocsátások alkalmazásának növekedése, a kiszabott büntetések hosszának csökkenése, a 2 évet meg nem haladó tartamú szabadságvesztés-büntetés végrehajtásának felfüggesztési lehetősége keresendő.

ZSUZSANNA JUHÁSZ

## THE PRISON POPULATION IN SOME CENTRAL AND EASTERN EUROPEAN COUNTRIES AFTER THE POLITICAL CHANGES

(Summary)

Following the political changes in Central and Eastern Europe in the period 1989–91, the countries of the region have made reform of the criminal justice system a priority requirement in the progress towards democratic institutions. The political changes created opportunities for major progress in developing penal institutions in accordance with the international standards, but there were also a number of difficulties, most particularly the legacy of totalitarianism itself. Additional problems the levels of crime and steadily rising numbers held in the penal institutions that in most Central and Eastern European countries they are now at a high level.

The populations in countries of Central and Eastern Europe fell from a peak in the mid 1980s to a low point around the end of 1990. Particularly sharp falls were recorded in 1989 and 1990 as a result of amnesties in countries which experienced the sudden fall of totalitarian governments. The population then started to rise again and in most countries has continued to do so.

JENŐ KALTENBACH

## Die Rechtsstellung der Minderheiten in Ungarn

### 1. Allgemeine Bemerkungen

Es ist wohl ein Gemeinplatz zu behaupten, daß der Minderheitenschutz und die Minderheitenproblematik ganz allgemein eine der wichtigsten Fragen des zukünftigen Europas darstellt. Ja es ist sogar viel mehr als nur eine Minderheitenfrage. Das Minderheitenproblem ist nur die Erscheinungsform des eigentlichen Problems. In Wirklichkeit handelt es sich um *die Frage der Zukunft des Nationalstaates*.

Betrachtet man die Entwicklung in Westeuropa, ist es offenkundig, daß der Identifizierungsfaktor Nationalstaat immer mehr an Bedeutung verliert, zugunsten der europäischen, also der supranationalen Integration einerseits und zugunsten des Regionalismus, also der subnationalen Ebene andererseits. Berücksichtigt man auch die Veränderungen in der ethnischen Zusammensetzung der Bevölkerung, steht fest, daß eine Rückkehr zum traditionellen Nationalstaat in den wichtigsten westeuropäischen Ländern zumindest sehr unwahrscheinlich ist.

Ist all das nur auf Westeuropa beschränkt? Geht im Osten alles in die gegengesetzte Richtung?

Bejaht man die Frage, würde es gleichzeitig bedeuten, daß das vielbeschworene Zusammenwachsen von Europa nichts mehr als eine schöne Utopie ist, es sei denn, man identifiziert die Grenzen der EU mit denen von Europa. Was eigentlich der politischen Realität entspricht, aber weder geografisch, noch historisch, noch sozio-kulturell denkbar ist.

Wenn es aber um die Eingliederung osteuropäischer Länder in die EU geht, spricht man eher über wirtschaftliche Faktoren und viel weniger über die gesellschaftlichen Voraussetzungen. Aus dieser Perspektive gewinnt aber gerade die Tatsache enorm an Bedeutung, in welcher Art und Weise die im Westen dominierenden Tendenzen auch in einem osteuropäischen Land akzeptiert werden. Ein Staat, dessen innere politische und staatliche Strukturen ausschließlich auf die Alleinherrschaft der Mehrheitsnation basieren und die multiethnische Zusammensetzung seiner Bevölkerung nicht zur Geltung kommen läßt, die Möglichkeit einer *innerstaatlichen Selbstbestimmung* der mitlebenden Volksgruppen verweigert, hat selbst bei Erfüllung der wirtschaftlichen Voraussetzungen – wie es der Fall Türkei zeigt – bei der Aufnahme in die EU kaum Chancen.

Gerade in dieser Hinsicht kann man aber die allgemeine Lage Ungarns als sehr günstig einstufen. Man hat nämlich nicht nur die "europäischen Standards" akzeptiert,

sondern ein sehr interessantes Modell zur Integration verschiedener Volksgruppen eingeführt. Das hat vor allem – und das möchte ich betonen – objektive Gründe.

Ein Grund dafür ist, daß die Minderheiten im Land – abgesehen von den Roma, die aber vor allem ein soziales Problem darstellen – gesellschaftlich weitgehend integriert (assimiliert) sind, kein geschlossenes Siedlungsgebiet haben, zahlenmäßig klein sind, kein ausgeprägtes Identitätsbewußtsein eher eine Doppelidentität besitzen, also überhaupt keinen Anlaß zu Sicherheitsbedenken geben.<sup>1</sup>

Der andere Grund ist wohl, daß in den Nachbarstaaten große identitätsbewußte ungarische Minderheiten leben.<sup>2</sup> Beide Gegebenheiten, die infolge der historischen Entwicklung entstanden sind, machen eine minderheitenfreundliche Politik und Gesetzgebung möglich (ohne die üblichen Befürchtungen der Machthaber) und dadurch wird wiederum die demokratische, tolerante Gesinnung der Gesamtgesellschaft gestärkt. Nur durch die Berücksichtigung obengenannter Faktoren kann man verstehen, weswegen der ungarische Gesetzgeber, einzig und allein von den Umbruchstaaten Osteuropas, *den Weg des traditionellen Nationalstaates – was bislang auch von ihm konsequent verfolgt wurde – verlassen hat.*

## 2. Die verfassungsrechtlichen Grundlagen

Es muß nicht unbedingt ausschlaggebend sein, in welcher Form die Verfassung den Staat als solches definiert. Gleiche oder sehr ähnliche Formulierungen können im Kontext mit anderen Elementen der Verfassung grundlegend verschiedene Bedeutungen haben. Vergleicht man z. B. die Verfassung Spaniens mit dem von Rumänien, findet man ähnliche Aussagen über die Einheitlichkeit und Unteilbarkeit des Staates der rumänischen bzw. der spanischen Nation.<sup>3</sup> Und doch sind diese zwei Länder gerade Musterbeispiele für den gegensätzlichen Umgang mit der Multiethnizität eines Staatsvolkes.

Die in 1989 grundlegend novellierte Verfassung der Republik Ungarn beinhaltet keine diesbezüglichen Passagen. Anstatt des Begriffs "*Nation*" wird aber das Wort "*Volk*" benutzt, das die ganze Bevölkerung des Landes umfassen soll, unabhängig von der Herkunft, was durchaus als erster Schritt in eine minderheitenfreundliche Richtung bewertet werden kann. Im ersten Kapitel der Verfassung, bei den allgemeinen Bestimmungen, werden zwar keine weiteren Aussagen über die Rolle der Minderheiten gemacht, aber im Kapitel IX., wo die Grundrechte des Bürgers aufgelistet sind, befinden sich einige Artikel zum Thema.

Es gibt selbstverständlich den allgemeinen *Gleichheitssatz* (Artikel 70/A), der jegliche Unterscheidung nach Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Anschauung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Geburt, oder sonstigem Status untersagt. Das eigentliche Novum ist aber diesbezüglich

<sup>1</sup> Zum Thema siehe G. Seewann (Hrsg.): *Minderheiten als Konfliktpotential in Ostmittel- und Südosteuropa* München 1995.

<sup>2</sup> Hierzu aus der neuesten Literatur siehe G. Brunner-G.H. Tontsch: *Der Minderheitenschutz in Ungarn und in Rumänien*. Bonn 1995.

<sup>3</sup> Siehe: Artikel 2 der Verfassung Spaniens ("Die Verfassung, die auf der spanischen Nation, auf der unauflösbaren Einheit des gemeinsamen und unteilbaren Vaterlandes aller Spanier basiert..." (inoffizielle Übersetzung) und Art.1 Abs 1 der Verfassung Rumäniens (Rumänien ist ein souveräner und unabhängiger, einheitlicher und unteilbarer Nationalstaat.)

die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit, die in diese bisher tot existierende Regelung auch Leben hauchte.

Man findet aber auch Paragraphen, deren Inhalt sich unmittelbar auf die Minderheiten bezieht. *Artikel 68 Absatz 1* bezeichnet die Minderheiten als *"staatsbildende Faktoren", die Teilhaber an der Macht des Volkes sind.*

Die Interpretation dieser Regelung ist sehr kontrovers, reicht von der Bewertung, daß es sich hier um eine einfache Deklaration handelt, woraus keine "einklagbaren Rechte" abgeleitet werden können, bis zur Annahme, daß Sie eine klare Absage an den Nationalstaat beinhaltet, die öffentlich-rechtliche Konsequenzen haben muß.

Aus den darauffolgenden Passagen kann man eher auf Letzteres schließen. *Absatz 2* verpflichtet den Staat zum aktiven Minderheitenschutz in den Bereichen der Kulturpflege, des Gebrauchs der Muttersprache, des muttersprachlichen Unterrichts und der Namensführung in der eigenen Sprache sowie der kollektiven Beteiligung am öffentlichen Leben.

*Absatz 3* garantiert die Vertretung der Minderheiten, während *Absatz 4* das Recht zur *Gründung von Autonomiekörperschaften* (Selbstverwaltungen) sowohl auf örtlicher als auch auf nationaler Ebene gewährleistet.

*Absatz 5* sieht die Verabschiedung eines Minderheitengesetzes vor, das die obengenannten Bestimmungen detaillieren soll.

Im *Artikel 32/B* wird ein *Parlamentsbeauftragter (Ombudsmann)* für die Rechte der nationalen und ethnischen Minderheiten etabliert, der die Umsetzung der in der Verfassung und in dem Minderheitengesetz festgeschriebenen Rechte kontrollieren, Mißstände aufdecken und allgemeine sowie einzelne Maßnahmen zur Aufhebung solcher Mißstände beantragen soll.

### 3. Einfachgesetzliche Bestimmungen

#### 3.1 Das Minderheitengesetz und andere minderheitenrelevante Rechtsnormen<sup>4</sup>

Theoretisch gibt es zwei Möglichkeiten zur Regelung der Minderheitenrechte.

Sie können in den einzelnen Gesetzen, die die verschiedenen Bereiche des öffentlichen Lebens regulieren, verankert werden, oder man kann eine Art *Minderheitenkodex* schaffen, in dem zumindest die wichtigsten Rechtsvorschriften systematisch kodifiziert sind. Interessanterweise wird diese zweite Variante ausschließlich in Osteuropa praktiziert. In Ungarn hat diese Art von Regulierung noch dazu eine lange Tradition. Das erste "Nationalitätengesetz" in Europa wurde im Jahre 1868 vom damaligen ungarischen Parlament verabschiedet,<sup>5</sup> das aber – wie das G. Brunner zutreffend bemerkt – eigentlich nur ein Sprachgesetz gewesen ist.<sup>6</sup>

Das gültige Minderheitengesetz, das nach fast zweijährigen Verhandlungen zwischen Vertretern der Regierung und des sog. "*Minderheitenrundtisches*" in 1993 vom Parlament verabschiedet wurde (Gesetz Nr. LXXVII/1993), versucht, die Rechte

<sup>4</sup> Zur Erklärung von minderheitenrelevante Gesetze siehe Kaltenbach Jenő-Bodáné Pálok Judit-Váncosné Timár Éva: A nemzeti és etnikai kisebbségek jogai és az önkormányzati választások ( Die Rechte der nationalen und ethnischen Minderheiten und Selbstverwaltungswahlen ) In: Bulletin für die nationalen und ethnischen Minderheiten Ungarns Nr. 3 Budapest 1994.

<sup>5</sup> Gesetz Nr. XLIV/1868

<sup>6</sup> Vrl. hierzu G. Brunner (Anm.1) S 15.

der Minderheiten systematisch zu erfassen und eine Art "*Grundgesetz*" zu sein. Es handelt sich hier um ein sog. "Zwei-Drittel-Gesetz", es gehört also – laut Verfassung – zu den Gesetzen, die die verfassungsrechtlich wichtigsten Institutionen regeln, deren Verabschiedung eine qualifizierte Mehrheit benötigt. Die wichtigsten Regelungsbereiche sind folgende:

### 3.1.1. Grundbestimmungen

In diesem Kapitel wird der *Minderheitenbegriff* definiert. Subjekte der Rechte sind alle Staatsbürger der Republik Ungarn, die sich zu einer nationalen oder ethnischen Minderheit bekennen sowie die Gemeinschaften dieser Personen. Als Minderheitengemeinschaften werden die seit einem Jahrhundert in Ungarn beheimateten Volksgruppen anerkannt, die sich von der Mehrheitsbevölkerung durch ihre eigene Sprache, Kultur, und Traditionen unterscheiden, die gleichzeitig von einem Bewußtsein der Zusammengehörigkeit Zeugnis ablegen.<sup>7</sup> Die Zugehörigkeit zu einer nationalen oder ethnischen Minderheit wird nicht nach objektiven, sondern nach *subjektiven Kriterien* entschieden. Das heißt, daß es keine staatliche Registrierung der Minderheiten gibt, ja eine Fremdbestimmung der Zugehörigkeit sogar verboten ist. Das Gesetz basiert auf die *freie Selbstbestimmung der Identität* und macht auch ein Bekenntnis zur "Doppelidentität" möglich.

Rein juristisch gesehen ist dies natürlich nicht unproblematisch, aber entspricht dem Willen der Betroffenen und verursachte in der bisherigen Praxis nur beim Gebrauch des Rechts zur Selbstorganisation bzw. bei der politischen Mitwirkung Schwierigkeiten. (Dazu näheres später.)

Wichtige Aussagen sind weiterhin:

- die Verpflichtung des Staates zum aktiven Minderheitenschutz,
- das Verbot jedweder Politik, die zur Assimilierung der Minderheiten führt, die auf die ethnische Veränderung des Siedlungsgebietes der Minderheiten gerichtet ist, oder eine Aus- bzw. Umsiedlung der Betroffenen zum Ziel hat,
- eine Politik, die die Lebensbedingungen für die Minderheiten erschwert, sie bei der Ausübung ihrer Rechte hindert, oder sie verfolgt, ist auch untersagt.

### 3.1.2. Individuelle und kollektive (Grund)Rechte<sup>8</sup>

Im Zentrum der individuellen Rechte steht das *Recht zur Wahrung der nationalen (ethnischen) Identität*. Alle weiteren Bestimmungen in diesem Bereich dienen dazu, dies zu gewährleisten. Und gerade das macht die Minderheitenrechte so andersartig im Vergleich zu den Grundrechten im allgemeinen, nämlich daß sie Rechte sind, die für die Mehrheit eine Selbstverständlichkeit darstellen. Diese Rechte sind der Namensgebrauch nach den Regeln der Muttersprache, das Kennenlernen, die Pflege und Weitergabe der Muttersprache sowie die Teilnahme am Unterricht in der Muttersprache

<sup>7</sup> Weiteres dazu siehe: Bulletin für die nationalen und ethnischen Minderheiten Ungarns Nr. 1. Budapest 1993.

<sup>8</sup> Es gibt keine eindeutige Terminologie bezüglich der "kollektiven Rechte". Man benutzt auch die Termini Gruppenrechte, Gemeinschaftsrechte als synonyme Begriffe.

und der Gebrauch der Muttersprache. Es ist durchaus richtig festzustellen, daß es sich hier eigentlich meistens "um objektiv-rechtlichen Gewährleistungen handelt, die in erster Linie staatliche Verpflichtungen begründen..."<sup>9</sup>

Die Rechte zur Selbstorganisierung (die Gründung von Parteien, Vereinen, usw.) haben schon kollektiven Charakter und führen zu einem der meistdiskutierten Probleme.

Es ist bis jetzt in fast keinem osteuropäischen Land gelungen, die Vorurteile und Befürchtungen den *kollektiven Minderheitenrechten* gegenüber, zu überwinden. Die Akzeptanz dieser führt nämlich zum Anerkennen des Autonomierechts. Die zwei Ausnahmen sind Moldawien und Ungarn. Die Gagauzen in Moldawien haben sogar eine *territoriale Autonomie*. (Die Autonomie der Krim-Region in der Ukraine ist stark umstritten.<sup>10</sup>)

Über das Problem der Kollektiv- oder Gruppenrechte konnte man auch im Völkerrecht keinen Konsens erreichen.<sup>11</sup> Es ist umso wichtiger, daß sich der ungarische Gesetzgeber um eine Lösung zumindest bemüht hat.

Bei einigen der im Gesetz taxierten Gruppenrechte handelt es sich um "Spiegelbilder" von individuellen Rechten<sup>12</sup>. So z. B. die Pflege der Sprache, die Beteiligung am öffentlichen Leben, die Wahrung der Kultur und der historischen Traditionen. "Richtige" kollektive Rechte sind eigentlich diejenigen, die ein "*inneres Selbstbestimmungsrecht*" gewährleisten sollen.

Als ein besonderes Gemeinschaftsrecht kann das Recht auf den Minderheitenombudsmann betrachtet werden. Er (oder Sie) wird auf Vorschlag des Staatspräsidenten, mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit vom Parlament gewählt. Der Staatspräsident ist aber verpflichtet, die Meinung der Landesselbstverwaltungen zur von ihm vorgeschlagenen Person einzuholen.

Die Gemeinschaftsrechte, die im Minderheitengesetz festgeschrieben sind, bilden – gemeinsam mit den bereits erwähnten Verfassungsbestimmungen – die Grundlagen für das Autonomiesystem. Sie bestimmen die Organisationsform, die Bereiche der Aktivitäten (Bildung, Kultur, Medien, Traditionspflege, Interessenvertretung, internationale Kontakte).

### 3.2. Die Selbstverwaltung der Minderheiten

Ohne Organisation ist Demokratie nicht denkbar.<sup>13</sup> Das bedeutet, daß gewisse gesellschaftliche Interessen in einer Demokratie nur vertretbar sind, falls sie sich organisieren können. In all diesen Fällen müssen zwei Dinge gewährleistet werden:

– *die Abgrenzung des Interessenbereichs von allen anderen bzw. die Legitimierung dieser autonomen Interessen und zwar durch den Umriß dreier Elemente: Organisation, Funktion, Finanzen einerseits und,*

<sup>9</sup> G. Brunner-H. Tontsch (Anm. 1.) S 34.

<sup>10</sup> Vgl. dazu M. Hoskova: Die rechtliche Stellung des Minderheiten in der Ukraine in J.Frowein-R Hoffmann-S. Oeter: Das Minderheitenrecht europäischer Staaten Teil 2 Berlin-Heidelberg-New York 1994.S 359.

<sup>11</sup> Über das Recht zur Selbstbestimmung der Minderheiten siehe (unter anderem) Manfred Nowak: The Right of Self-Determination and Protection of Minorities in Central and Eastern Europe in light of the case-law of the Human Rights Committee. In International Journal on Group Rights Volume 1 S 7-16.

<sup>12</sup> Siehe Kukorelli István: Alkotmánytan (István Kukorelli: Verfassungslehre) Budapest 1994 S 95.

<sup>13</sup> J. H. Kaiser zitiert mit diesem Satz Robert Michels in seinem Buch "Die Repräsentation organisierter Interessen". Berlin 1978. S 11.

– die (Re)Integration des Interessenkomplexes in das Gesamtgefüge des gesellschaftlichen Lebens andererseits.

Auch bei der Vorbereitung des Minderheitengesetzes ist das größte Problem die Abgrenzung der Minderheitenautonomie sowohl organisatorisch, als auch funktional und finanziell gewesen. Letztendlich entschied man sich für eine ziemlich komplizierte Variante, womit man den – zu jener Zeit nicht völlig klaren – Realitäten Rechnung tragen wollte. Das Modell ist zugegebenerweise ein Experiment und keineswegs ein ausgereiftes System. Man hat mehrmals betont, es sei nur die erste Phase der Entwicklung, die – gemäß der im Laufe der Zeit gesammelten Erfahrungen – weiterentwickelt werden soll.

### 3.2.1. Die Organisationsstruktur

#### a) Die örtliche Minderheitenselbstverwaltung

Da die Minderheiten in Ungarn zerstreut auf dem ganzen Gebiet des Landes leben, kommt eine territoriale Autonomie nicht in Frage. Es gibt aber mehrere Ortschaften, wo sie die lokale Mehrheit bilden, und in vielen Gemeinden und in einigen Städten gehört ein bedeutender Teil der Einwohnerschaft zu einer, oder zu mehreren Minderheiten. Um den lokalen Gegebenheiten zu entsprechen, bietet das Gesetz drei Möglichkeiten zur Wahl der minoritären Selbstverwaltung.

Das kommunale Wahlgesetz (Gesetz Nr. LXIV/1990) wurde mit den Regeln über die lokalen Minderheitenwahlen ergänzt. Danach konnten sich die örtlichen Minderheitengemeinschaften – nach der lokalen Stärke ihrer Gruppe – entscheiden, ob sie sich an den allgemeinen Kommunalwahlen durch Aufstellung eigener Kandidaten beteiligen, oder eine sog. unmittelbare Minderheitenselbstverwaltung gründen.

In Falle der ersten Variante gibt es wiederum zwei Möglichkeiten. Falls die Mehrheit der Mandate die Minderheitenkandidaten gewinnen, kann sich der neugewählte Gemeinderat (nach der ungarischen Terminologie Vertretungskörperschaft)<sup>14</sup> zur "*kommunalen Minderheitenselbstverwaltung*" erklären. Das kann praktisch bedeuten, daß dadurch eine *Art lokal-territorialer Autonomie* entsteht, da der Gemeinderat natürlich alle Kompetenzen und Befugnisse eines "normalen" Rates hat, ergänzt mit den minderheitenspezifischen Entscheidungsbereichen. (Dazu näheres später).

Erreichen die Minderheitenkandidaten 30 % der Mandate, haben sie das Recht, eine sog. "*mittelbare Minderheitenselbstverwaltung*" zu konstituieren, die als eine Fraktion fungieren, aber als juristische Person auch eigene Befugnisse ausüben kann.

In den Ortschaften, wo (vor allem in den größeren Gemeinden, in den Städten und in den Hauptstadtbezirken) der prozentuale Anteil der Minderheitenbevölkerung gering ist, können parallel mit den Kommunalwahlen – auf Initiative der Gruppe – extra Minderheitenselbstverwaltungswahlen veranstaltet werden, und falls die im Gesetz vorgeschriebenen Stimmzahlen (mindestens 50 bis 100 je nach Siedlungsgröße) abgegeben wurden, kann die sog. "*unmittelbare Minderheitenselbstverwaltung*" konstituiert werden.

<sup>14</sup> De iure ist es auch in Städten und Hauptstadtbezirken möglich, aber aus ethnischen Gründen nur eine theoretische Möglichkeit.



Wahlberechtigt sind in jedem genannten Modus alle Wahlbürger, bzw. es wird bei der Stimmabgabe kein formelles ethnisches Bekenntnis gefordert. Diese Art von "Integration" ist natürlich nicht unproblematisch, und verdeutlicht auch in diesem Bereich die Achillesferse des ganzen Systems, das sich auch bei den anderen Elementen (besonders stark bei der Definierung von Funktion und finanzieller Ausstattung) des Autonomiegebäudes bemerkbar macht.

Innere Organisation und Verfahren der Minoritäten-Selbstverwaltung ist durch das Minderheitengesetz und zum größten Teil durch das Kommunalgesetz geregelt, wobei die nur begrenzte Anwendungsmöglichkeit der einzelnen Bestimmungen des Kommunalgesetzes viele Schwierigkeiten verursacht.

### ***b) Die Landesselbstverwaltung***

Die örtliche Minderheitenselbstverwaltungen können sich zu einer Landesselbstverwaltung zusammenschließen. Besser gesagt, die Vollversammlung der Landesebene kann von der Elektorenversammlung gewählt werden. Elektoren sind alle Mitglieder der örtlichen Minderheiten-Selbstverwaltungen, die den größten Teil der Elektorenversammlung ausmachen. Der Rest kommt durch folgendes Verfahren zustande:

In den Gemeinden, wo keine Minderheitenselbstverwaltung gewählt wurde, kann der Minderheitenkandidat, der die meisten Stimmen bei den Kommunalwahlen bekommen hat, als "*örtlicher Minderheitensprecher*" auch als Elektor agieren. Wo es diesen auch nicht gibt, können auf Wunsch von drei Kommunalbürgern durch Elektorenwahl ein Elektor gewählt werden.

Die innere Organisation der Landesselbstverwaltung – anders wie bei der örtlichen – ist im Gesetz kaum geregelt. Es besteht also eine sehr weitgehende Organisierungsfreiheit, ein fast rechtsfreier Raum, der aber – da es sich um eine juristische Person des öffentlichen Rechts handelt – mit den rechtsstaatlichen Prinzipien kaum zu vereinbaren ist.

Eine einheitliche Regelung zu schaffen ist – mit Rücksicht auf die Vielfalt der Minderheitengemeinschaften<sup>15</sup> – keine leichte Aufgabe, die allgemeingültigen Spielregeln der rechtsstaatlichen Demokratie müssen aber auch hier garantiert werden.

Das Verhältnis der örtlichen Ebene zur Landesselbstverwaltung ist überhaupt nicht geregelt. Weder eine Hierarchie von oben, noch Subsidiarität von unten bestimmen das Bild. Eine mittlere Stufe, etwa auf Komitatsesebene, wurde bei der Vorbereitung – trotz dem Wunsch der Minderheitenseite – mit Ausnahme der Hauptstadt, nicht etabliert. Es ist aber möglich und wird auch praktiziert, daß die örtlichen Minderheitenselbstverwaltungen in den einzelnen Komitaten Komitatsverbände gründen, um dadurch eine bessere Koordinierung zu erreichen. Die Rechtsstellung dieser Verbände ist aber fraglich.

Abschließend kann festgestellt werden, daß das ungarische Modell organisatorisch als eine interessante Kombination der Lokal- sowie der Personalautonomie, funktional als eine Kulturautonomie zu betrachten ist, deren

---

<sup>15</sup> Zur Zeit gibt es in Ungarn 13 vom Gesetz anerkannte Minderheiten, die mehr als 800 örtliche- und 11 Landesselbstverwaltungen haben. Die geschätzte Größe der einzelnen Volksgruppen bewegt sich zwischen 800 000 und einigen 1000 Angehörigen.

Qualität daran gemessen werden kann, wie der Organisationsrahmen inhaltlich und auch finanziell ausgestattet ist. Dieser Frage wird in den folgenden Punkten nachgegangen.

### 3.2.2. Aufgaben und Befugnisse – der funktionale Teil der Autonomie

Anders als nur vor einigen Jahren sind Maßstäbe, woran die Qualität einer kulturellen Autonomie zu messen ist, heutzutage keine Mangelware mehr.<sup>16</sup> In den meisten dieser Dokumente werden für die lokal-regionale Autonomie folgende Funktionsbereiche erwähnt:

- das Recht, eigene Symbole zu führen und zu zeigen,
- ein Unterrichtswesen, welches die Werte und Bedürfnisse der Gruppe berücksichtigt,
- kulturelle Institutionen und Programme,
- Rundfunk und Fernsehen.<sup>17</sup>

Die ungarische Gesetzgebung erfüllt die obengenannten Kriterien. Das Minderheitengesetz erwies sich in der Zwischenzeit als ein wahres Kodex, da es die spätere Gesetzgebung bestimmt hat. Die Modifizierung des *Unterrichtsgesetzes (Gesetz Nr. LXXIX/1993)* in 1996, sowie das neue *Mediengesetz (Gesetz Nr. I/1996)* vom gleichen Jahr beinhalten wichtige minderheitenrelevante Bestimmungen.

In allen Aufgabenbereichen der kulturellen Autonomie (Bildung und Kultur, Medien, Sprachgebrauch) findet man Rechte und Befugnisse, die teils "richtige" Autonomierechte (Entscheidungsmöglichkeiten in eigener Sache), teils Mitbestimmungsrechte (Integrationsrechte) sind. Die Qualität der Autonomie kann durch das Verhältnis beider gemessen werden.

#### a) *Bildung und Kultur*

Außer den schon erörterten Bestimmungen des Minderheitengesetzes besagt das Unterrichtsgesetz, daß die Unterrichtssprache in Ungarn ungarisch und die Sprachen der Minderheiten ist. Das Schulsystem besteht zum größten Teil aus staatlichen (eigentlich von den Kommunen bzw. Komitaten betriebenen) Schulen, es gibt aber auch einige kirchliche und private Schulen.

Die Rechte und Ansprüche der Minderheiten werden also nicht durch ein eigenes Schulnetz, sondern vom Staat selbst gewährleistet bzw. befriedigt. Wenn es mindestens acht Familien beantragen, ist der Schulherr verpflichtet, Unterricht auch in den Minderheitensprachen anzubieten.

Das Minderheitengesetz erlaubt zwar den minoritären Selbstverwaltungen, eigene Schulen zu gründen, damit sind sie aber nur mit allen anderen Rechtssubjekten gleichgestellt. Es bedeutet eigentlich nichts mehr, daß *die Gründung von Minderheitenschulen nicht rechtswidrig ist*. Laut Gesetz besteht auch die Möglichkeit

<sup>16</sup> Eine sehr gute Zusammenfassung von einschlägigen Zitaten aus völkerrechtlichen Dokumenten siehe F. Ermacora-Ch. Pan: *Volksgruppenschutz in Europa* (Ethnos 46) Wien 1995.

<sup>17</sup> So z. B. im Jugoslawien-Vorschlag der Haager Friedenskonferenz. Siehe: F. Ermacora-Ch. Pan: (Anm. 15) S 41-42.

für die Minderheitenselbstverwaltung eine staatliche Schule von der Kommune durch *Vereinbarung* zu übernehmen, falls erstere dazu bereit ist.

Die Autonomierechte sind also in Form von *Mitsprache-* bzw. *Mitbestimmungsrechten* gestaltet. So muß die Landesselbstverwaltung in das *Gesetzgebungsverfahren* eingebunden werden, und gleiches gilt für die örtliche Selbstverwaltung beim *Satzungsverfahren*. Als eine andere Form der Beteiligung wurde vom Bildungsministerium eine *Minderheitenkommission* aus Vertretern der Landesselbstverwaltungen gegründet, die eine Beratungsfunktion ausübt. Stärkste "Waffe" der örtlichen minoritären Selbstverwaltung ist das *Vetorecht bei der Ernennung des Direktors einer Minderheitenschule und bei weiteren minderheitenrelevanten Beschlüssen des Gemeinde- bzw. Stadtrates*.

### b) Medien

Die Minderheitenverbände sind natürlich auch Subjekte des Rechts auf Pressefreiheit. Die Herausgabe von Zeitungen ist nicht nur erlaubt, es wird auch vom Staat subventioniert. Wichtige Regulierung des Mediengesetzes (eigentlich das Gesetz über die öffentlich-rechtliche Rundfunk- und Fernsehanstalten) ist, daß die Landesselbstverwaltungen gemeinsam einen *Vertreter in die Kuratorien*, die diese Institutionen beaufsichtigen, entsenden können.

Es gibt auch eine Mindestgarantie für die Sendezeiten, die in der Zukunft nicht kürzer werden dürfen wie sie beim Inkrafttreten des Mediengesetzes, am 1. Februar 1996, gewesen sind. Da das sog. duale System von öffentlich-rechtlichen und privaten Sendern gerade eingeführt wird, ist auch die Bestimmung des Mediengesetzes von großer Bedeutung, daß bei der Vergabe von Frequenzen die Bewerber bevorzugt werden sollen, die auch *Minderheitensendungen* (das heißt in der Minderheitensprache und über die Minderheiten) anbieten wollen.

### c) Gebrauch der Muttersprache

De iure ist der Gebrauch der Minderheitensprachen in allen Bereichen des öffentlichen Lebens durch das Minderheitengesetz und durch die Gesetze über das Zivil-, Straf-, und Verwaltungsverfahren garantiert.

Gemeinde- bzw. Stadträte müssen, auf Wunsch der Minderheitenselbstverwaltungen dafür sorgen, daß Veröffentlichungen sowie Formulare auch in den Sprachen der Minderheiten zur Verfügung stehen. Das gilt auch für die Orts- und Straßenschilder.

In den Ortschaften mit Minderheitenbevölkerung müssen bei der Bewerbung für Verwaltungsstellen Bewerber bevorzugt werden, die auch die Minderheitensprache sprechen.

Diese sehr großzügigen Regelungen haben zur Zeit kaum praktische Bedeutung. Sie können aber große Bedeutung haben, falls das erklärte Ziel des Minderheitengesetzes, nämlich die Revitalisierung der Minderheitengemeinschaften erreicht werden sollte.

### 3.3.3. Die finanzielle Autonomie

"It is impossible to conclude a study of autonomy... without discussing the financing of that autonomy" schreibt zutreffend Prof. Philippe de Bruycker in seiner Studie für den Europarat in 1993.<sup>18</sup>

Wie steht es mit den Finanzen des Ungarischen Selbstverwaltungssystems? Da es bei den Minderheitenselbstverwaltungen um Subjekte des öffentlichen Rechts handelt, ist die Bestimmung des Minderheitengesetzes, die die Finanzierung vom Staat garantiert, eine Selbstverständlichkeit. Man kann aber weder über eigene Einnahmen, noch über normativ festgelegte Beteiligung an den Haushaltseinnahmen (Steuergelder oder sonstige Abgaben) reden, die normalerweise Bestandteile einer finanziellen Autonomie sind. Es werden vielmehr in den Haushalten öffentliche Mittel für Minderheitszwecke, wie z.B. Sonderleistungen für den Minderheitenunterricht bereitgestellt. Bei der Anwendung dieser Gelder haben die minoritären Selbstverwaltungen wiederum ein Mitsprache – aber kein Mitbestimmungsrecht.

Eine andere Form der zweckbestimmten – also keine normative – Finanzierung (eigentlich eine Projektfinanzierung) ist die Verteilung von Haushaltsmitteln durch eine öffentliche Stiftung, wo sich die Minderheitenorganisationen mit gewissen Projekten bewerben können. Im Kuratorium dieser Stiftung sind die Minderheitenvertreter dominant repräsentiert.

Außerdem bekommen die örtlichen und die Landes-Selbstverwaltungen jährlich eine gewisse Summe für Betriebsfinanzierung, deren Höhe praktisch vom Menschenrechtsausschuß des Parlaments – nach verschiedenen Kriterien – bestimmt wird.

Eine sehr unkalkulierbare Quelle für die örtlichen Minderheitenselbstverwaltungen sind die Kommunen. Die Minderheitengesetzgebung verpflichtet sie nur mit sehr ungenauen Regeln zur Mitfinanzierung. Es liegt praktisch im freien Ermessen der Kommune, in welchem Maße sie dieser Pflicht nachkommt.

Außer den regelmäßigen Zuweisungen stützt sich eine finanzielle Autonomie auf ihr Vermögen, womit man Gewinne erwirtschaften kann. Abgesehen von einem ziemlich kleinen Startkapital<sup>19</sup> für die Landesselbstverwaltungen, wurden weder den örtlichen noch den Landes-Selbstverwaltungen Eigentumsgegenstände (Immobilien oder Aktien) übertragen.

## 4. Erfahrungen und Bewertung

### a) Die ersten Minderheitenwahlen

Seit dem Inkrafttreten des Minderheitengesetzes (22. Oktober 1993) sind mehr als drei, seit der Wahl der Minderheitenselbstverwaltungen und des Minderheitenombudsmanns fast zwei Jahre vergangen.

<sup>18</sup> Philippe de Bruycker: The political and institutional role of regions in federal and "regional" states: evaluation and perspectives. In: Regionalisation in Europe: evaluation and perspectives Strasbourg 1994 (Studies and texts, No. 35) S 36.

<sup>19</sup> Laut Minderheitengesetz bekamen die Landesselbstverwaltungen Aktien in Wert von 15 bis 60 Millionen Forint.

Die Angehörigen der Minderheiten haben von ihrem Wahlrecht weitgehend Gebrauch gemacht. Es wurden in 1994–95 landesweit beinahe 800 lokale Selbstverwaltungen gewählt (die Gesamtzahl der Kommunen in Ungarn liegt bei 3200), die sich in 11 Landesselbstverwaltungen zusammengetan haben.<sup>20</sup> Auf die Minderheitenlisten bei den Kommunalwahlen wurden mehr als eine halbe Million Stimmen abgegeben. Nach der allgemeinen Meinung haben – besonders in einigen Ortschaften – auch sehr viele "Ungarn" für die Listen gestimmt. Die Vertreter der Minderheiten bewerten dies meistens als eine Sympathiebekundung der Mehrheitsbevölkerung. In Bezug auf eine mögliche Majorisierung von der Wählerschaft der Mehrheit wurden bis jetzt keine ernsthaften Befürchtungen geäußert. Die Gefahr in der Zukunft ist aber unübersehbar. Ich halte die Registrierung – anders als manche Vertreter der Regierung – nicht aus finanziellen, sondern aus rein juristischen Gründen (zumindest langfristig) für notwendig. Die Diskussion einer eventuellen Registrierung, in der Form von extra Minderheitenwählerlisten ist wieder entflammt. Da es in Ungarn nicht nur ein Datenschutzgesetz (Gesetz Nr. LXIII/1992), sondern auch ein extra Ombudsmann für Datenschutz und Informationsfreiheit gibt, halte ich das Bedenken der Minderheitengemeinschaften bezüglich der obengenannten Registrierung für unbegründet, aber die Angst und der Vertrauensverlust haben ihre historische Gründe und sitzen anscheinend tiefer als angenommen.

Als mögliche Vorbeugung obengenannter Gefahr, wurde die zeitliche Trennung der Minderheitenwahlen von den Kommunalwahlen (durch einjährige Verlängerung der heutigen Mandate) in Erwägung gezogen, aber dies würde wiederum Anpassungsprobleme verursachen.

In der Zwischenzeit haben sich nur 32 örtliche Selbstverwaltungen aufgelöst,<sup>21</sup> man kann also generell feststellen, daß das System eine recht gute Anfangsphase hinter sich hat. Bei der Erörterung der wichtigsten Problembereiche stütze ich mich auf meinen ersten Jahresbericht, der dem ungarischen Parlament gerade vorgelegt wurde.<sup>22</sup>

#### *b) Jahresbericht des Parlamentsbeauftragten für die Minderheitenrechte*

Der Bericht beschreibt die Probleme *de lege lata* (Kapitel 1.), und formuliert Vorschläge *de lege ferenda* (Kapitel 2.).

Die im Kapitel 1 behandelten Beschwerden kommen bis zu 68% von der Minderheit der Roma. Der größte Teil davon sind keine "traditionellen" Probleme der sog. autochtonen Volksgruppen, sondern Diskriminierung und Mißbrauch in den verschiedensten Bereichen des öffentlichen Lebens (von der Polizei, von den Kommunalbehörden, am Arbeitsmarkt, in der Schule, von den Medien, usw.). Dieses Problemfeld gehört zu denjenigen, das nach der englischen Terminologie als "visible minority Problems" bezeichnet wird. Dies ist zwar mit Abstand die schwierigste Frage

---

<sup>20</sup> Die genaue Zahlen sind folgende: roma 421, deutsch 162, kroatisch 56, slowakisch 49, serbisch 19, armenisch 16, rumänisch 12, polnisch 7, griechisch 6, slowenisch 6, bulgarisch 4, ruthenisch 1.

<sup>21</sup> Davon 31 roma und 1 deutsche.

<sup>22</sup> Beszámoló a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről 1995. július 1. - 1996. december 31. ( Bericht über die Tätigkeit des Parlamentsbeauftragten für die Rechte der nationalen und ethnischen Minderheiten 1. Juli 1995. - 31. Dezember 1996). Die Diskussion im Plenum findet planmäßig am 30. April statt. Bisher wurde der Bericht von der Menschenrechts- und der Verfassungsrechtskommission einstimmig unterstützt.

auch in Ungarn, da es aber in diesem Aufsatz um die Rechtsstellung der "klassischen" Volksgruppen geht, kann ich sie nicht näher behandeln.

Bei der Umsetzung der Minderheitenrechte sind vor allem die mangelnden finanziellen sowie juristischen Garantiebestimmungen problematisch.

Da die Rechte und Ansprüche der Minderheiten nicht von den "eigenen" Autonomieeinrichtungen gewährleistet bzw. befriedigt werden, sondern in erster Linie als Mitsprache- Mitbestimmungsrechte gestaltet, also letztendlich fremdbestimmt sind, wäre ein effektiver Kontrollmechanismus mit entsprechenden Sanktionierungsmöglichkeiten unverzichtbar.

Trotzdem glaube ich – und meine bisherigen Erfahrungen bestätigen es auch –, daß gerade ein soft law Institution durch Aufklärung, (Er)Vermittlung, Beratung, und Druckausübung sehr viel bewegen kann, ohne all zu viel Spannung zu verursachen.

Die Empfehlungen des Ombudsmannes wurden zum größten Teil akzeptiert. Meine größten Mißerfolge sind die ablehnende Haltung der Staatsanwaltschaft, die die Zuständigkeit der Ombudsleute bezweifelt (der Konflikt muß mit Hilfe des Verfassungsgerichts gelöst werden), und die fehlende parlamentarische Vertretung der Minderheiten.

Im Kapitel 2. des Berichtes wird eine grundlegende Novellierung des Minderheitengesetzes vorgeschlagen. Grundprinzipien des Vorschlags sind die öffentlich-rechtliche Definierung der Minderheitenselbstverwaltung, das heißt die Umschreibung der eigenen Aufgaben, eigentlich die Übertragung der kommunalen Aufgaben, die zur kulturellen Autonomie der Minderheiten gehören, und die Ausarbeitung eines entsprechenden Finanzierungssystems.

Mit anderen Worten, die Bewegung der Rechtsstellung der Minderheiten in Richtung Autonomie ohne die Gettoisierung der Minderheitengemeinschaften. Ich bin der festen Überzeugung, daß die gewünschte Revitalisierung der Volksgruppen und ihre Integration in die Gesellschaft ohne Assimilierungsgefahr nur auf diese Weise möglich und auch sinnvoll ist.

KALTENBACH JENŐ

## A KISEBBSÉGEK JOGÁLLÁSA MAGYARORSZÁGON

(Összefoglalás)

A tanulmány áttekinti a Magyar Köztársaság közjogi rendszerét a kisebbségvédelem szemszögéből.

Ezen belül tárgyalja a hatályos tételes jogot, úgymint az Alkotmány, a kisebbségi törvény és a kapcsolódó jogszabályok (önkormányzati törvény, közoktatási törvény stb.) jogintézményeit. Vizsgálja továbbá azokat a kisebbségi tárgyú nemzetközi jogi dokumentumokat, amelyeknek Magyarország részese (Kisebbségi Keretegyezmény, Kisebbségi és Regionális Nyelvek Chartája) és azokat a kétoldalú szerződéseket, amelyek kisebbségvédelmi pontokat tartalmaznak.

A szerző a tanulmány második részében összegzi az utóbbi évek tapasztalatait, különös tekintettel a kisebbségi jogok országgyűlési biztosának másfél éves gyakorlatára. Így szó esik a kisebbségi önkormányzati rendszer működéséről, az oktatásról, a kisebbségek és a média viszonyáról, az etnikai diszkriminációról és a nyelvhasználat problémáiról.





## A magyar és a német kábítószer-büntetőjog alapjai

### I. Elméleti alapok

Kábítószer és büntetőjog... Nem kétséges, ma szoros kapcsolat van a két fogalom között. Az azonban már korántsem ilyen egyértelmű, hogy ez az összekötés valóban jogos-e. Ugyan e dolgozat nem az okok és körülmények felsorolására vagy akár értékelésre született, mégsem lehet érdektelen a régóta és sok fórumon folyó vita néhány elemének rövid felvillantása.<sup>1</sup> A kábítószerrel való érintkezés formái a mai büntetőjogokban többnyire és általánosságban tiltottak, bár a tiltás kialakulása több különböző (történelmi) tényre vezethető vissza.<sup>2</sup> Alapvetően azonban *különbséget kell tenni* a kábítószer kereskedelmével (kínálatával) összefüggő tiltás illetve a fogyasztás (kereslet) büntetendősége között. A kábítószeres illegális kereskedelméhez, előállításához kapcsolódó magatartások kriminalizálása, a szervezett bűnözéshez fűződő szoros szálak miatt is, sohasem volt szakmai, társadalmi, politikai vita tárgya, a nemzetek közössége már régen síkraszállt ezen magatartások üldözése és elítélése mellett. Ezzel szemben a kábítószer fogyasztása és az ehhez kapcsolódó cselekmények, mint pl. birtokban tartás vagy megszerzés, büntetendőségének megítélése az utóbbi évtizedekben – legalábbis a szakmai fórumokon – nem mutat ilyen egységes képet. Egyre több az olyan nézet is, amely szerint a kábítószer fogyasztóit, pusztán ezen cselekményük miatt nem kellene büntetni illetve ezen túlmenően, ha bűncselekményt követnek el, a fogyasztói mivoltuknak jelentőséget kellene tulajdonítani – tekintettel arra, hogy a már kábítószerfüggő személyek betegként kezelendők.

A megoldási javaslatok igen széles skáláját felölelik a drogpolitikai eszköztárnak: a teljes legalitástól, a büntethetőséget megszüntető ok kodifikálásáig többféle anyagi jogi illetve eljárásjogi megoldás kínálkozik. A kérdés csupán az, hogy az adott ország jogalkotói milyen kriminálpolitika mellett teszik le a voksukat illetve hogy milyen büntetőjogot alkotnak a kábítószerrel kapcsolatos magatartási kört illetően.

A társadalmi-történelmi tapasztalat nemcsak azt mutatja, hogy a korlátlan hatalom nem mindenható és ehhez képest a büntetőjog, mint a hatalom eszköze nem egye-

---

<sup>1</sup> Nem újkeletű hazánkban sem a kérdésfelvetés, azonban a politikai-ideológiai helyzet következtében nagyobb nyilvánosságot szakmai fórumokon keresztül is csupán a nyolcvanas években kaphatott. Az MTA Magyar Kriminológiai Társasága több ízben is rendezett kábítószer-problémával foglalkozó konferenciákat. Az 1988-ban tartott konferencián Szabó András kriminológus-professzor is tartott korreferátumot „Büntetés vagy gyógyítás” címmel, melyben – többek között – a kábítószer-fogyasztásra adott büntetőjogi válasz jogosságát illetve szükségességét elemzi.

<sup>2</sup> Vonatkozó irodalom pl. Bajer István: A kábítószer. Budapest, 1989.

temesen igénybevehető eszköz. A büntetőjog története azt mutatja, hogy jelentős különbség van az önsorsrontó viselkedés és a bűncselekmény között. Sem a mértéktelen alkoholfogyasztást, sem az öngyilkosságot, sem a házastársi hűtlenséget, sem a szenvedélyes bujaságot nem sikerült megfékezni büntetéssel. A büntetőjog visszavonulása erről a területről nemcsak azért történt meg, mert sikertelennek, hatástalannak bizonyult a büntetéssel fenyegetés, hanem elsősorban azért, mert a társadalom kulturális-civilizációs fejlődése az önmagunkkal való rendelkezést emberi jogként, emberi szabadságként ismerte el.<sup>3</sup> A kábítószer-fogyasztás szabadságát sok szerző nem tartja besorolhatónak az emberi szabadságjogok nagy családjába, vagy legalábbis a maga egészében (pl. minden kábítószerre vonatkozóan) biztosan nem.<sup>4</sup> Sőt, a német Alkotmánybíróság pl. ki is mondta, hogy a „kábulat joga” nem létezik.<sup>5</sup>

Általánosságban elmondható, hogy a kábítószer-fogyasztás büntetendőségéről író (akár pro akár contra) szerzők érveléseinek két központi eleme az, hogy egyrészt veszélyeztet-e, sért-e másokat az adott kábítószer fogyasztása, másrészt, hogy az adott szerek az emberi szabadságot (és az ennek lényegét kitevő választás szabadságát) mennyiben befolyásolják. Az utóbbi évek szakirodalmi tapasztalata alapján egyre többen vallják magukénak azt a nézetet, hogy vannak olyan anyagok, amelyek fogyasztása során sem az idegen jogi tárgyak veszélyeztetése, sem pedig az emberi szabadság korlátozása (pl. függőség) nem forog fenn.<sup>6</sup> Az, hogy egy adott ország büntetőjoga hogyan kezeli a kábítószer fogyasztóit, az a mindenkori jogalkotó döntése tehát.<sup>7</sup> De az is tény, hogy ha egy magatartás a különböző jogrendszerekben egyetemlegesen tiltott, ez nyomatékosan utal a tilalmazás valós szükségességére (ld. kábítószer-kereskedelem esetén). Más oldalról viszont, ha hasonló tilalmazás hiányzik az összehasonlításra alkalmas felvilágosult jogrendszerekből, akkor ez egyben azt is mutatja, hogy nem szükséges a kérdéses magatartás büntetendővé nyilvánítása.<sup>8</sup>

A jelenlegi nemzetközi viszonyokat a kábítószerrel kapcsolatos visszaélések miatt megalkotott nemzetközi egyezmények hatják át, amelyek szellemében a kábítószer-fogyasztás is kényegében a büntetendő magatartások közé tartozik.<sup>9</sup>

Németország és Magyarország is alkalmaz büntetőjogi eszközöket a kábítószer fogyasztóival szemben. A német kábítószerpolitikát (illetve a már pozitívalódott kábítószerbüntetőjogot) ún. kompromisszumos modell jellemzi.<sup>10</sup> Ez a prohibicionista politika enyhébb, a betegségmodellre épülő változata. Itt is bűncselekmény a kábítószer-rezés, de kábítószer fogyasztóival kapcsolatban az elsődleges cél a gyógyítás, nem pedig a büntetés. A keresleti oldal vonatkozásában a büntetőjogi jellegű beavatkozásnak csak

<sup>3</sup> Szabó András: Büntetés vagy gyógyítás. In: Magyar Kriminológiai Társaság Közleménye 25. Budapest, 1988.

<sup>4</sup> Köhler: Freiheitliches Rechtsprinzip und Betäubungsmittelstrafrecht. ZStW 1992., illetve a német Alkotmánybíróság 1994. március 9.-i határozata.

<sup>5</sup> BVerfG – Recht auf Rausch.

<sup>6</sup> Fridli Judit – Pelle Andrea – Rácz József: A kábítószerkérdés társadalompolitikája rendszerváltás előtt és után. In: Kriminológiai Közlemények 49. 1994.

<sup>7</sup> BVerfG – Joga van tehát politikailag eldönteni azt is pl., hogy különbözőképpen tolerálja az ún. illegális drogot (pl. alkohol) és az illegális, de kevésbé veszélyes kábítószerket (pl. kannabisz).

<sup>8</sup> Kremmitzer, idézi Ligeti Katalin: A jogállami büntetőjogról. In: Büntetendőség, büntethetőség. Budapest, 1997.

<sup>9</sup> Pl. A kábítószeres és pszichotrop anyagok tiltott forgalmazása elleni, 1988. december 20-án, Bécsben kelt ENSZ Egyezmény.

<sup>10</sup> Három fő modellt különböztethetünk meg: nulla tolerancia, kompromisszumos és holland modell. Ld.: Lévai Miklós: Engedélyezni, vagy tiltani: A kábítószer-fogyasztásra vonatkozó kriminálpolitika dilemmái. Magyar Jog 1996. 1.

kiegészítő szerepe van az egyéb prevenciós eszközök mellett. Magyarországon a Btk.-t módosító 1993. évi XVII. törvény 61.§-ára figyelemmel hazánk drogpolitikája is ezt a modellt követi. A magyar kábítószerbüntetőjog a némethez képest kb. 10–15 éves fáziskésésben van, aminek döntő oka az elmúlt politikai rendszer kábítószer-ügyben való struccpolitikája. Az évtizedes társadalmi, jogi tapasztalatot nem lehet pár év alatt behozni, de valóban fontos mérőföldkönek számít az 1993 évi Btk. módosítás. Érdekes egybeesés, hogy éppen 1994-ben, amikor a német Alkotmánybíróság fontos döntést hozott kannabisz-fogyasztás ügyében,<sup>11</sup> intézett Konrád György egy kérdést a magyar Parlamenthez, amelyben a kannabisz-fogyasztás liberálisabb megítélésének megfontolását kérte a honatyáktól.<sup>12</sup> Magyarországon ez a „kérés” igen nagy társadalmi vitát váltott ki, amelyben a szélesebb közvélemény, de a szűkebb szakmai-jogi réteg is szinte egyöntetűen elutasította még a kérdésen való elgondolkodást is...

## II. A törvényszövegek összehasonlítása

Az összehasonlítás alapjául mindkét országban a büntetőjogi törvények szolgálnak. Markáns különbség fedezhető fel a két ország büntetőjogi jogforrási rendszerében: Németországban ismert az ún. Kernstrafrecht – Nebenstrafrecht megkülönböztetés, amely azt jelenti, hogy a német Büntető Törvénykönyv (Strafgesetzbuch – StGB) képezi önmagában a büntetőjog magját, míg az ún. mellékbüntetőjog a Btk-n kívüli büntető normák összessége. Ez a jogszabályhalmaz több egyéb törvényt foglal magába, amelyek sokféle jog- illetve életviszonyt szabályoznak és ezen belül tartalmaznak büntetőjogi rendelkezéseket is.

A hazai elméleti büntetőjog nem ismeri el ezt a megkülönböztetést, ui. egyedül a magyar Btk. tartalmazhat büntetőjogi rendelkezéseket.<sup>13</sup> Így lehetséges az, hogy míg Németországban egy speciális melléktörvény, az ún. kábítószer-törvény (Betäubungsmittelgesetz – BtMG) tartalmazza a kábítószerrel való érintkezés összes lehetséges formáira vonatkozó rendelkezéseket, Magyarországon pedig a büntetőtörvényen kívül ezeket egy sor más törvényben és rendeletben lehet elszórva megtalálni.<sup>14</sup> A német BtMG komplex jogszabály tehát, több jogág szabályozási körébe illő normákat fog össze. Egyes fejezetei a következők: Általános fogalmak, Engedélyek és engedélyezési eljárás, A kábítószer forgalma, Felügyelet, Hatóságok feladatai, Bűncselekmények és szabálysértések, Kábítószerfüggő bűnelkövetők, Átmeneti és zárórendelkezések. Ehelyütt a két ország büntetőjogi rendelkezéseit kívánom összevetni, amelyeket a BtMG hatodik és hetedik fejezete, a 29. § – 38. § illetve a magyar Btk. 282. §, 282/A. § és 283. §-ai tartalmaznak.

<sup>11</sup> Ld. e dolgozat Kábítószer-fogyasztók a büntetőjogban c. alcímét.

<sup>12</sup> Konrád György: Kérés a Parlamenthez. Népszabadság, 1994. augusztus 1.

<sup>13</sup> Úgy tűnik azonban, hogy ezt a régóta elismert, követett elvet és gyakorlatot a jogalkotó manapság figyelmen kívül hagyta, mivel megszületett az első olyan törvény, amely nem büntetőtörvény, de mégis tartalmaz büntetőjogi rendelkezéseket. Ez pedig a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről szóló 1996. évi XXXVIII. törvény.

<sup>14</sup> Például: 1972. évi II. törvény, az egészségügyről, 100/1996. (VII. 12.) Korm. rend., a kábítószerrel tiltott gyártáshoz használt egyes vegyi anyagokkal végzett tevékenységek szabályozásáról, 112/1990. (XII.23.) Korm. rend. az áruk, szolgáltatások és anyagi értéket képviselő jogok kivételéről illetve behozataláról, 13/1987. (VIII. 19.) EüM rend. a gyógyszerkészítmények törzskönyvezéséről és a törzskönyvbe bejegyzett gyógyszerkészítmények forgalomba hozataláról, a kábítószer- és pszichotróp listák stb.

A magyar büntetőjogban a fenti bűncselekmények (kábitószerrel visszaélés, kóros szenvedélykeltés) *jogi tárgya* a közegészség, azaz az állampolgárok egészségének sértetlenségéhez fűződő társadalmi érdek. A német büntetőjogi beavatkozásnak is ez az alapja, azonban a közegészség, mint valódi tartalommal bíró érték létezését több szerző megkérdőjelezi.<sup>15</sup>

*Elkövetési tárgy* a kábitószer, amelynek fogalmát egyik törvény sem határozza meg. Az, hogy mégis mi minősül a törvény alkalmazásában kábitószernek, Németországban a BtMG mellékletei (I–III.), Magyarországon pedig az ún. kábitószer- illetve pszichotróp listák tartalmazzák. A magyar Btk. tartalmaz ugyanis egy értelmező rendelkezést is, amelynek értelmében kábitószeren a visszaélés szempontjából veszélyes pszichotróp anyagot is érteni kell. Ezek a listák különböző miniszeri rendeletek mellékletei, közelebről az 1/1968. (V. 12.) BM–EüM. számú rendeletét illetve a 4/1980. (VI. 24.) EüM–BM. számú rendeletét.

Az *elkövetési magatartásokat* a BtMG szélesebb körben tárgyalja, mint a magyar Btk. Mivel maga a BtMG rendelkezik a kábitószerrel kapcsolatos engedélyezésekkel, a legális kábitószer-forgalom szabályaival, az előírt kötelezettségekkel (stb.), elsőként az ezen rendelkezésekbe ütköző cselekményeket nyilvánítja büntetendővé. A magyar Btk-nak azonban nyilvánvalóan más megoldást kellett találnia: a büntetőjogi tényállás tartalmi keretét más, speciális jogszabályok hivatottak kitölteni. Ezt a „hatósági előírások megszegésével” fordulat fejezi ki. Itt kell megjegyezni, hogy az utóbbi időkben – egyelőre csupán elméleti síkon – kérdésessé kezd válni a hasonló jellegű keretdiszpozíciók létjogosultsága, tekintettel arra, hogy az ilyen diszpozíciók, amelyek tartalmát adott esetben nem törvény, hanem alacsonyabb szintű jogforrás adja meg, nem egyeztethetők össze megnyugtatóan a *nullum crimen sine lege* elvével.

A BtMG 29. § (1) bekezdés 1. pontja kimondja, hogy büntetendő cselekmény az engedély nélküli termesztés, előállítás, kereskedelem, országba behozatal, kivitel, átadás, megszerzés, forgalombahozatal illetve eladás, megvétel (kereskedelem folytatása nélkül). A 3. pontban szerepel a birtokban tartás, mint elkövetési magatartás, az 5. pontban pedig kiemelten az ország területén való átvitel. Ezek a megfogalmazások az alapesetek elkövetési magatartásait vizsgálva hasonlóak a magyar szabályozáshoz azzal a különbséggel, hogy a Btk. egyrészt nem tartalmazza külön az eladás és a megvétel büntetendővé nyilvánítását, másrészt büntetni rendeli a kínálást is. Az átadás birtokba adást jelent, amely magatartás másik oldalán a megszerzés áll. A magyar törvény értelmezése alapján ez történhet ellenérték fejében vagy akár anélkül, míg a BtMG rendelkezéseit vizsgálva ez csak ellenérték nélkül történhet, mivel az egyszeri ellenérték fejében történő átadás eladásnak, a másik oldalról pedig megvételnek minősül. A több, esetleg meghatározhatatlan számú személynek való (akár nem közvetlen) átadás már forgalombahozatalt valósít meg: elhatároló jellegű itt az elkövető szándéka, amelynek ki kell terjednie arra, hogy több személy fog kábitószerhez jutni a magatartás nyomán. A kereskedelmet a forgalombahozataltól az határolja el, hogy a kereskedelem szélesebb körű tevékenység, mivel magába foglalhatja az eladni szánt áru csomagolását, raktározását stb. A kínálással megvalósítható elkövetési magatartás pedig lényegében átadásra irányuló „kísérlet”, hiszen itt a címzettnek tudatában kell lennie annak, hogy neki a kábitószeret felkínálták, de a felkínálás nem eredményes, mert a címzett a kábitószeret nem fogadta el.

<sup>15</sup> Lásd például Köhler, M.: i. m. 27–28. p.

Érdemes ehelyütt megemlíteni, hogy a „kábitószeret természet” elkövetési magatartás a magyar Btk-ban bizonyos szempontból eléggé ellentmondásos. A kritika a logikai koherencia megtörését rója fel a jogalkotónak, amikor a természet elkövetési magatartást ugyanúgy a kábítószerre, mint elkövetési tárgyra vonatkoztatja, hiszen nyilvánvaló, hogy kábítószeret nem lehet természetni, csak ilyen hatóanyagot tartalmazó növényt.<sup>16</sup> A 155. számú BK. a törvény értelmezése során tartalmilag feloldja ezt az ellentmondást azzal, hogy kimondja: vannak olyan növények, amelyek, illetve melyek részei (termése, levelei stb.) szerepelnek a kábítószeres jegyzéken, és jelentősebb feldolgozás nélkül felhasználhatóak kábítószerként. Így tehát kábítószer természetése alatt a kábítószer hatóanyagát tartalmazó növény természetését kell érteni.

Ugyanezen bekezdés további pontjaiban szereplő magatartásformákat a magyar Btk. nem ismeri el önálló elkövetési magatartásoknak, előfordulásuk esetén ezek többnyire besorolhatók az alapesetben felsorolt elkövetési magatartások közé. Így pl. a BtMG 29. § (1) 6. pontjában meghatározott jogosulatlan felírás önmagában csupán szabálysértést valósít meg.<sup>17</sup> A 29. § (1) 9., 10. pontjai ugyanakkor olyan cselekményeket tesznek elkövetési magatartássá, amelyek a magyar Btk. szerint legfeljebb a kábítószerrel visszaélés vagy adott esetben más bűncselekmény kísérleteként, felbujtásaként, vagy előkészületeként minősülhetnek. Így például a 9. pontban meghatározott elkövetési magatartás szerint büntetendő az is, aki valótlan vagy nem teljes adatokat szolgáltat, hogy kábítószer felírását érje el saját maga, más vagy állat számára. Ilyen magatartás kifejtésével azonban nem valósul meg a magyar Btk. szerint a kábítószerrel visszaélés. A gyógyszerek kiváltására jogosító orvosi vények kiállítása során tanúsított félrevezető magatartás, tekintettel arra, hogy az ilyen vények nem közokiratok (BK 82. szám), legfeljebb a későbbi magánokirat-hamisítás bűncselekményének előkészületi cselekménye lehet és mint ilyen nem büntetendő.

Ha a kábítószerrel visszaélés bűncselekményét valaki az előkészületi szakig fejei ki, az a magyar büntetőjog szerint az előkészületért, mint *sui generis* szabályozott bűncselekményért felel. Így pl. ha a kábítószer reklámozásában merül ki a magatartás, akkor nálunk ez előbb említett előkészületi alakzatért fog felelni, míg Németországban a BtMG 29. § (1) 8. pontja szerint, az alapeset elkövetési magatartásai alapján. A 29. § (1) 12. pontjában meghatározott elkövetési magatartásnak, amely szerint aki nyilvánosan, gyűlésen vagy írárok terjesztésével olyan kábítószeres fogyasztásra hív fel, amelyek rendelése nem megbízható módon történt, tartalmilag megfelelhet a magyar tényállás (7) bekezdése. Ugyanakkor, itt a törvényalkotó szubszidiaritást irányoz elő, azaz ezt a tényállást a magyar büntetőjog szerint csak akkor lehet megállapítani, ha súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg. A 13. pont hasonló tartalommal a magyar törvény 282. § (4) bekezdésében is megtalálható, és így, egy lényegében bűnségély jellegű magatartást emelnek az önálló bűncselekmény szintjére. Ennek nyilvánvalóan az a jogpolitikai indoka, hogy ez a magatartás magasabb fokú társadalomra veszélyességet hordoz magában, semmint hogy engedni lehessen a részesi magatartásokra vonatkozó szabályok alkalmazásának akár csak a lehetőségét is.

A *bűncselekmény alanyához* egyik törvény sem fűz speciális ismérvet, így a bűncselekmények alapesetét bárki elkövetheti. A Btk-beli kábítószerrel visszaélés bűncselekményét csak szándékosan lehet elkövetni (azon belül azonban eshetőleges szándékkal

<sup>16</sup> Korona Lajos: Termesztő szenvedélyek – Ügyészek Lapja, 1996/1. szám 45–50. p.

<sup>17</sup> 1968. évi I. törvény a szabálysértésekről: Kábítószerrel visszaélés 90. § (1) Aki arra jogosulatlan személynek vagy a megengedett mennyiségen felül bárkinek kábítószeret juttat, harmincezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.

is elkövethető a cselekmény), míg a BtMG ismeri egyes elkövetési magatartások viszonylatában a bűncselekmény gondatlan változatát is: „29. § (4) Ha a tettes az (1) bekezdés 1., 2., 5., 6b. vagy 10. pontjaiban leírt cselekményeket gondatlanul követi el, egy évig terjedő szabadságvesztéssel vagy pénzbüntetéssel sújtható.” Az elkövetői tudattartalom többletelemeiként megjelenhet a célzat is, tekintve, hogy mindkét törvény jelentőséget tulajdonít a saját felhasználású elkövetésnek. A BtMG 29. § (5) bekezdése és a magyar törvény 282/A. §-a tartalmaznak privilegizált esetet arra az elkövetőre, aki azzal a céllal követi el az alapeset bizonyos elkövetési magatartásait, hogy majd ő maga fogyassza el a kábítószerrel.

A bűncselekmények *megvalósulási stádiumainak* büntethetősége különbözőképpen alakul a két országban. A sem a BtMG, sem pedig a StGB nem tartalmaz rendelkezést a felsorolt cselekményekhez kapcsolódó előkészület büntetendőségéről. A Btk. azonban a 282. § (5) bekezdésében kimondja, hogy a kábítószerrel visszaélés alap- és minősített eseteinek előkészülete is bűncselekmény és így büntetendő. A kísérlet büntetendőségét a StGB [23. § (1) bekezdés] szabályozza, és kimondja: „A büntett kísérlete büntetendő, míg a vétségé csak akkor, ha erről a törvény kifejezetten rendelkezik.”<sup>18</sup> A BtMG 29. § (2) bekezdése kimondja, hogy az (1) bekezdés 1., 2., 5. vagy 6b. pontjaiban meghatározott magatartások esetén a kísérlet is büntetendő, míg a magyar büntetőjog generális jelleggel mondja ki az egyes bűncselekmények kísérletének büntetendőségét.

A magyar törvény 282. § (6) bekezdése *privilegizált esetként* tartalmazza a csekély mennyiségre való elkövetést. Ilyenkor az alapesetnél enyhébb büntetési szankciókért kerülhet alkalmazásra, annál is inkább, mivel a bűncselekmény itt vétségnek minősül. A német BtMG is privilegizálta a csekély mennyiségre való elkövetést, pontosabban lehetővé tette a bíróságnak, hogy a büntetés kiszabásától eltekintsen, ha a kábítószerrel visszaélés saját használatra csekély mennyiségben történt.<sup>19</sup>

Mind a magyar, mind a német büntetőjogban (és kábítószerbüntetőjogban) is él az az angolszász jogrendszerekben kialakult jogintézmény, amely hazánkban *vádalku* néven került be a jogrendszerbe. Magyarországon a büntetőeljárásról szóló<sup>20</sup> 1973. évi I. törvény és az 1995. évi CXXV. törvény (a nemzetbiztonsági szolgálatokról) igen széles körben teszik lehetővé az eljárás (nyomozás) megszüntetését. A Be. 139. § (2) bekezdése szól erről, amikor kimondja, hogy bűncselekmény elkövetésének alapos gyanúja esetén az ügyész előzetes jóváhagyásával a nyomozóhatóság a nyomozást megszüntetheti, ha a bűncselekmény elkövetésével alaposan gyanúsítható személlyel történő együttműködéshez fűződő nemzetbiztonsági vagy bűnüldözési érdek jelentősebb, mint az állam büntetőjogi igényének érvényesítéséhez fűződő érdek. A másik törvény [55. § (1)] szól ezen megszüntető ok másik oldaláról: „A nemzetbiztonsági szolgálatok a legfőbb ügyész által kijelölt ügyész előzetes jóváhagyásával a nyomozás megtagadásának vagy megszüntetésének kilátásba helyezésével információ-szolgáltatásban állapodhatnak meg bűncselekmény elkövetésével alaposan gyanúsítható személlyel, ha az érintett személlyel történő együttműködéshez fűződő nemzetbiztonsági érdek jelentősebb, mint az állam büntetőjogi igényének érvényesítéséhez fűződő érdek.”

<sup>18</sup> StGB 12.§ (1) Büntett az a jogellenes cselekmény, amely legalább egy évi szabadságvesztéssel vagy annál súlyosabban büntetendő. (2) Vétség az a jogellenes cselekmény, amely csekély büntetéssel vagy pénzbüntetéssel büntetendő.

<sup>19</sup> A továbbiakban külön szokás foglalkozni a különböző halmazati, elhatárolási kérdésekkel, de erre ehelyütt nincs mód.

<sup>20</sup> 1973. évi I. törvény.

A német büntetőjog ezzel szemben csupán két esetben engedi az ilyen okkal történő büntetés enyhítését vagy mellőzését: „kábitószerrel visszaélés” körében illetve a terrorizmus elleni harcban (pl. StGB 129a. §) A BtMG 31. §-a kimondja ugyanis, hogy a bíróság saját belátása szerint enyhítheti a büntetést vagy a törvény meghatározott esetekben eltekinthet attól, ha a tettes a) önkéntes akaratnyilatkozatával jelentősen hozzájárult ahhoz, hogy a cselekményt – a saját magatartásán túlmenően – felderíthessék, vagy b) önként a hatóság előtt idejében nyilatkozik arról, hogy a BtMG 29. § (3), 29a. § (1), 30a. § (1) szerinti bűncselekményeket készülnek elkövetni, amelyek tervezéséről tud, és úgy teszi meg nyilatkozatát, hogy a készülő bűncselekményt még meg lehessen akadályozni.<sup>21</sup> A német rendelkezés tehát csak a bíróságnak teszi lehetővé, hogy az „alkut” elfogadó személyre nézve kedvezően járjon el. Úgy tűnik, a német jogalkotó az eljárásjogi legalitás elvének áttörésére – olyan mértékben, mint a magyar – nem vállalkozott.

### III. Kábítószer-fogyasztók a büntetőjogban

A kábítószerbüntetőjog fontos, de nagyon kérdéses és vitatott fejezetéhez érkezünk. Korábbiakban már volt szó arról, hogy mennyire védhető az egyén életébe való büntetőjogi beavatkozás a fogyasztói magatartás miatt, most azonban azt kell megvizsgálni, hogy ha a büntetőjog – az elméleti alapvetések ellenére vagy épp ezek miatt – mégis beavatkozik sajátos eszközeivel, akkor milyen jogintézményeken keresztül teszi ezt. Ebben a fejezetben a két vizsgált ország kábítószerbüntetőjogának fogyasztókra vonatkozó keresztszövetét kívánom összehasonlítani.

Sem a BtMG, sem pedig a magyar Btk. nem tartalmazza elkövetési magatartásként a fogyasztást. Megállapítható azonban, hogy a törvényi szabályozások mindkét országban a kábítószerrel összefüggő magatartások széles skáláját lefedik, és minden olyan magatartás büntetendő, amely a kábítószer fogyasztását megelőzheti, vagy azzal együtt járhat, azaz kábítószerrel fogyasztani csak úgy lehet, hogy előtte vagy közben szükségképpen valamelyik kriminalizált magatartás már megvalósul. Így helye lehet a megállapításnak, hogy a fogyasztást indirekt módon ugyan, de kriminalizálták. Ez a megoldási mód mindkét országra jellemző. Magyarországon némileg egyszerűsítette a helyzetet az, hogy a Legfelsőbb Bíróság VI. számú kötelező erejű elvi döntésével 1986-ban egyértelműen eldöntötte az addig a jogalkalmazók számára kérdésesnek tűnő problémát: „A kábítószer fogyasztója a kábítószerrel való visszaélés bűncselekményét akkor is elköveti, ha nem maga készítette vagy tartotta a kábítószerrel, hanem mástól, a fogyasztás érdekében szerezte meg.” Ezt az elvi álláspontot a Legfelsőbb Bíróság 155. számú BK-ja is fenntartotta.

A fogyasztók megítélése hazánkban szorosan összefüggött a korábban is említett társadalmi, politikai helyzettel és ennek büntetőjogi konzekvenciája a teljeskörű kriminalizáció volt. Az új politikai, társadalmi rendszer kialakulásával felvetődött azonban a büntetőjog tapasztaltabb nyugati demokráciák megoldási módszereihez való „harmonizálásának” szükségyszerűsége – ezen a téren is. Ugyanakkor azonban egy valós, a jogrendszeren belüli folyamat is jelentősen közrejátszott abban, hogy szemléletváltás a

<sup>21</sup> Vonatkozó elemzés pl. *Zschockelt*: Verbrechen und Vergehen gegen das BtMG, NStZ 1996, Heft 5: „Alkalmazható ez a rendelkezés arra, aki magától a saját cselekményén túlmenően olyan adatokat szolgáltat a többi résztvevőről, kapcsolatokról, elkövetési módszerről, amelyek a már meglevő ismeretekkel összhangban állnak és nem csak azt erősíti meg, amit a hatóság már tud, hanem azt meghaladva a kérdéses cselekmény bizonyításához szükséges biztos alapot is szolgáltat.”

pozitív törvényszöveg szintjén is bekövetkezhetett: az előző évek jogalkalmazói gyakorlata azt mutatta, hogy túl szigorúan kezeli a törvény a kábítószer fogyasztóit, és ennek tompítására a bírák többsége egy felfedezhetően enyhébb büntetéskiszabási gyakorlatot követett (ami kábítószerrel visszaélés esetén csak a fogyasztókkal szemben érvényesülhetett). A bíróságok az esetek jó részében a kábítószerrel való visszaélés bűncselekményének elkövetése esetén a törvényben előírt egy, illetve két évnél alacsonyabb időtartamban határozták meg a szabadságvesztést, bizonyítva azt, hogy a legkisebb kiszabható büntetés is túl hosszú azon elkövetők esetén, akik kábítószerfüggők voltak. A végrehajtást általában felfüggesztették, kivéve mikor az elkövető visszaeső volt vagy súlyosabb bűncselekményt is elkövetett. Gyakran alkalmazták a pénzbüntetést és a próbárabocsátást is.

Ilyen előzményekkel született meg az 1993. évi XVII. törvény, amely jelentős változtatásokat léptetett életbe a Btk.-t illetően; a módosítás a kábítószerrel visszaélés és kóros szenvedélykeltés törvényi tényállásait is meghatározóan érintette. Ez volt az a jogszabály, amely a kábítószer kínálati oldalán szigorította a büntető törvény rendelkezéseit, de a keresleti oldalon bevezetett egy – a korábbi hazai megítéléshez képest – haladóbb szellemű rendelkezést. Ez a Btk. 282/A. §-ában megfogalmazott, dogmatikailag büntethetőséget megszüntető ok lehetővé teszi, hogy az ún. *redukált elkövetői magatartások* esetén az elkövető mentesülhet a büntetőjogi felelősségrevonás alól. Amennyiben az elkövető a csekély mennyiségű kábítószer saját használatára termeszti, állítja elő, szerzi meg, vagy tartja, illetve ha a kábítószer fogyasztásával összefüggő – kétévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő – bűncselekményt követ el, nem büntethető, ha az elsőfokú ítélet meghozataláig okirattal igazolja, hogy legalább hat hónapig tartó folyamatos, kábítószer-függőséget megelőző vagy gyógyító kezelésben részesült. A kábítószer fogyasztásával összefüggő bűncselekmény és a kábítószer fogyasztása között konkrét, közvetlen összefüggésnek kell lennie, így a bűncselekmény lehet a kábítószer megszerzésének eszközcselekménye, de célozhatja a kábítószer-fogyasztás leplezését is, illetve az sem zárja ki a rendelkezés alkalmazását, ha a bűncselekményt az elkövető kábítószer hatása alatt követte el. A Btk-n kívül az 1973. évi I., a magyar büntetőeljárásról szóló törvény is tartalmaz ehhez a szakaszhoz tartozó rendelkezéseket, a 137. § (2) bekezdése kötelezővé teszi a nyomozás, a 169. § (5) bek. az eljárás felfüggesztését, ha a terhelt vállalja az előzőekben leírt feltételeknek megfelelő gyógykezelést és igazolja az azon való részvételt. A felfüggesztésre azonban egy ízben egy évre van lehetőség, de ha a terhelt nem igazolja a részvételt az előírt kezelésen, az eljárást folytatni kell.

A 282/A. § által bevezetett új rendelkezés és a hozzá kapcsolódó jogintézményt igen sok kritika érte, de ennek részletes kifejtésére ehelyütt nincs alkalom, éppen ezért csak a főbb kérdéseket említeném meg: a gyógykezelés szükségessége kérdéses pl. alkalmi (első) fogyasztók esetében, az igazoló okirat kiállítását nem határozta meg a törvény (csupán az Indoklás – ami pedig ilyen értelemben nem jogforrás), a jelenlegi szabályozás miatt a korábban már nyomozati szakban megrovással lezárt ügyek azonnal vádemelésre kerülnek, mert a „rendőrség nem viseli ennek a „nagy kockázatu” döntésnek a terhét.”<sup>22</sup>

<sup>22</sup> *Pelle Andrea*: A tiltás élvezete. Beszélő 1996. október. 44. p.; A kritikához lásd a jogirodalomból *Kertész Imre*: Kábítószer-bűnözés I–III. Belügyi Szemle 1995. 11, 12. és 1996. 1.; *Lévai Miklós*: Engedélyezni, vagy tiltani: A kábítószer-fogyasztásra vonatkozó kriminalpolitika dilemmái. Magyar Jog. 1996. 1.; *Frech Ágnes*: Kísérlet... Magyar Jog 1994. 12.; *Fridli Judit* – *Pelle Andrea* – *Rácz József*: A kábítószerkérdés büntetőjogi szabályozásának ellentmondásai. Jogtudományi Közlöny 1994. április.; *Korona Lajos*: A kábítószerfogyasztás büntetőjogi megítélése és a medikalizáció. Ügyészek Lapja 1996. 6.



Németországban jó tíz évvel korábból származik az a törvénymódosítás, amely a kábítószer fogyasztóit a büntetőjog területén megkülönböztetett helyzetbe hozta: 1982-ben fogadta el a német Parlament a BtMG újraszabályozásáról szóló törvényt. A törvény hetedik fejezete (35–38. §) pedig kifejezetten a kábítószer-függő elkövetőkkel foglalkozik.<sup>23</sup> A törvénymódosítás előkészítése során nagy szerepet kapott a „Therapie statt Strafe” elv (terápia büntetés helyett), amely azonban az elfogadott és hatályos törvényszövegben csak a 37. §-ban kaphatott helyet. A törvény előkészítése során a résztvevők között a leginkább vitatott pont a terápia és büntetés közötti helyes út megtalálása volt. Ezzel kapcsolatban nem olyan végső drogpolitikai eszméről folyt a vita, mint „A drogfogyasztás teljes legalizálása” vagy éppen „Büntetés minden áron”, hanem inkább arról, hogy a legalitás elvét mennyire lehet „kivájni” a kivételként szabályozandó, terápiát lehetővé tevő előírásokkal.<sup>24</sup> A hatályos BtMG kábítószer-fogyasztó elkövetőkre vonatkozó rendelkezései híven tükrözik a német drogpolitikai elveket, amelyek szerint bár a fogyasztás esetében nem lehet elhagyni a büntetőjog eszköztárát, de a fogyasztók társadalmi integrációjának elősegítésének is nagy jelentőséget kell tulajdonítani.<sup>25</sup> Ezért a BtMG módot ad a büntetés mellőzésére és a terápiás lehetőségek igénybevételére.

Alapvetően két vonalon szabályozza a BtMG a fogyasztó-elkövető javára alkalmazható jogintézményeket: a BtMG 29. § (5) és 31a. §-ait tipikusan az alkalmi fogyasztók illetve próbálkozókkal szemben lehet alkalmazni, míg a hetedik fejezet rendelkezései a kábítószerfüggő elkövetőket érintik.<sup>26</sup>

A német törvény 29. § (5) bekezdése lehetőséget teremt arra, hogy ha a tettes a kábítószerrel csupán saját használatára, csekély mennyiségben termeszt, előállítja, az országba behozza, kiviszi, átviszi, megveszi, egyéb módon megszerzi vagy birtokban tartja, a bíróság eltekinthet a büntetés kiszabásától. Ez a rendelkezés összefonódik a StPO (német büntetőeljárás törvény) megfelelő rendelkezéseivel, amelyek az eljárás megszüntetését teszik lehetővé (153b. §).

A BtMG 31a. §-a az oportunitás elvén nyugszik, ennek értelmében az ügyészségnek van joga a vádemeléstől – büntetőjogi üldözéstől (Strafverfolgung) – eltekinteni, ha az előbb említett feltételek fennállnak, továbbá ha a tettes bűnösségi foka csekély, és a büntetőjogi üldözést nem indokolja közérdek. Ha a vádiratot már benyújtották, a bíróság jogosult az eljárást bármely szakban, az ügyészség és a terhelt egyetértésével megszüntetni. A rendelkezés bevezetését a szakirodalom melegen üdvözte, mert ez az előírás az igazságszolgáltatás tehermentesítéséhez vezet, és az így felszabaduló kapacitást a kábítószer-kereskedelem üldözésére lehet fordítani.<sup>27</sup> Mégis kritikaként több szerző úgy véli, hogy az oportunitási elv alkalmazásának ilyen kiterjesztése – szélsőséges esetben – szétfesházhatja az alkotmányos büntetőjog határait. Az ügyészi önkény eluralkodásának lehetősége is fennállhat itt, mert egyrészt az érintett személy nem kezdeményezheti az eljárás leállítását, másrészt ha mégis eljut bírói szakba az ügy, akkor a bíróságnak ki kell kérnie az ügyészség egyetértő nyilatkozatát az eljárás leállításához.<sup>28</sup>

<sup>23</sup> A törvény büntetőjogi rendelkezéseit legutóbb 1992-ben módosították.

<sup>24</sup> Baumgart: *Illegale Drogen – Strafrecht – Therapie*. Freiburg i. Br. 1994. p. 113.

<sup>25</sup> Lévai M. i. m. 14. p.

<sup>26</sup> A különbségtétel ugyan nem jogalkotói eredetű, de a törvény ezen szakaszainak szövegének és alkalmazási körének összevetésével mégis könnyen felfedezhető, tekintettel arra is, hogy a hetedik fejezet címe is az, hogy „Kábítószerfüggő elkövetők”.

<sup>27</sup> Körner: *Die Strafrechtspraxis im Labyrinth neuer Betäubungsmittelrechtsbestimmungen*. NJW 1993, Heft 4.

<sup>28</sup> Nelles – Vellen: *Einstellungsvorschriften als Korrektiv für unverhältnismäßige Strafgesetze?* NStZ 1994, Heft 8.

A BtMG 35. § és 37. §-aiban leírt rendelkezések a kábítószerfüggő elkövetőkre vonatkoznak. Bármely rendelkezés alkalmazhatóságának egységes feltétele az, hogy az elkövető a bűncselekményt a függősége miatt (auf Grund einer Betäubungsmittelabhängigkeit) követte el. A 35. § lehetőséget teremt arra, hogy a kábítószerfüggő elkövetőre kiszabott, két évnél nem hosszabb tartamú szabadságvesztés büntetés vagy szabadságvesztés büntetésből hátralevő rész vagy elvonóintézeti elhelyezés (intézkedés) végrehajtását legfeljebb két évre elhalasszák, ha az elítélt függősége miatt már rehabilitációját szolgáló kezelés alatt áll vagy ilyennek kívánja magát alávetni és ennek megkezdését vállalja is. Az elhalasztás jogát a büntetésvégrehajtási hatóság az elsőfokú bíróság egyetértésével gyakorolja. Ugyanakkor a bíróság jogosult ilyen esetben eldönteni, hogy az adott kezelés, amelynek az elkövető alá kívánja vetni magát illetve amely alatt már áll, absztrakte beszámítható-e a büntetésbe. Amennyiben a 35. § alapján a szabadságvesztés büntetés végrehajtását elhalasztották, a BtMG 36. §-a értelmében a bíróság dönt arról, hogy a kezelőintézetben eltöltött idő mennyiben számítható be a büntetés tartamába. Legfeljebb azonban csak a büntetés 2/3 részét lehet ilyen módon letöltöttnek tekinteni, a fennmaradó rész végrehajtását a bíróság próbaidőre felfüggeszti. A felfüggesztést akkor rendeli el a bíróság, ha felelősséggel lehet vállalni a próbaidő kockázatát és így annak „tesztelését”, hogy az elítélt fog-e újabb bűncselekményt elkövetni.

Az opportunitás elvét a német jogalkotó fontos eszközként alkalmazza az eljárások számának csökkentése és a bíróságok tehermentesítése érdekében, a 31a.§ szakaszban foglalt rendelkezésen túlmenően a 37. § (1) bekezdésben szabályozott ideiglenes vádelhalasztás intézményénél is – bár korlátozottabb módon – az ügyészség jogosult dönteni arról, hogy az adott gyanúsítottal szemben vádat emel-e. Az ideiglenes vádelhalasztást akkor lehet alkalmazni, ha az elkövetett cselekményért legfeljebb két évi szabadságvesztés várható, és ha a gyanúsított igazolja, hogy olyan gyógykezelésen (ld. BtMG 35. §) vesz részt, vagy veti alá magát, amelytől reszocializációja várható. Az ügyészség döntéséhez szükség van a bíróság egyetértésére, de az ügyészség határozza meg azt az időpontot, amikor a gyanúsítottnak igazolnia kell a kezelésen való részvételt. Azonban két év elteltével – ha nem folytatják az eljárást – a cselekmény már nem üldözendő. Ha azonban a bírói szakban van már az ügy, akkor a bíróság hozhatja meg a fenti döntést, de az ügyészség egyetértésével. Itt éppúgy kérdéses, hogy miért kell a bíróság döntéséhez a nyomozó hatóság egyetértése... [ld. 31a. § (2) bekezdése].

Ez az egyetlen rendelkezés, amelyben a törvény előkészítési folyamatában olyan sokszor hangoztatott „Büntetés helyett terápia” (Therapie statt Strafe) elv megtestesülhetett; azaz hogy a kábítószer fogyasztója számára valóban a büntetés helyett a kezelés legyen elérhető. Hiszen a BtMG előző rendelkezései esetében már megvan a jogerős ítélet, tehát nem a büntetés helyett jöhet szóba a kezelés, hanem a büntetés-végrehajtás helyett. Sok kritika érte a jogalkotót a 37. § bevezetése miatt (az érdemek elismerése mellett), ti. a vádemeléstől való eltekintés csak azután jöhet szóba – legalábbis a jelenlegi helyzet szerint –, miután az ügyet felderítették: legalitás elvét áttörte a jogalkotó, de mégsem annyira, hogy a bűncselekmény gyanúja mellett a nyomozástól is eltekintsen.<sup>29</sup>

Meghatározó jelentőségű a német kábítószerbüntetőjog történetében a német Alkotmánybíróság (Bundesverfassungsgericht – BVerfG) második szenátusának 1994. március 9.-i Nr.10. határozata,<sup>30</sup> amely „Hasis-határozat néven” híresült el. A BVerfG

<sup>29</sup> Baumgart i. m. 99. p.

<sup>30</sup> A határozatot 1994. április 28-án tették közzé.

döntéshozatalát több alsóbb bírósági határozat és az ezek kapcsán benyújtott konkrét alkotmányossági normakontroll kezdeményezése előzte meg. A BVerfG határozatában arra adta meg válaszát, hogy létezik-e a „kábulat joga” (Recht auf Rausch), továbbá hogy mennyiben sérti a német Alkotmány arányossági alapelvét a kannabisz fogyasztásának büntetendősége valamint, hogy alkotmányellenesen szabályozza-e a jogalkotó különböző módon az ún. legális kábítószerekkel (nikotin, alkohol) illetve a klasszikus értelemben vett kábítószerekkel való visszaélést.<sup>31</sup>

A BVerfG döntésének indoklásában rendkívül részletesen tárgyalja és indokolja határozatának rendelkező részét, itt azonban csak azokat a részeket érinteném, amelyek a kannabisz-fogyasztásról és annak büntetőjogi értékeléséről szólnak. A döntés magja az, hogy a kannabiszprohibíció *nem alkotmányellenes*.<sup>32</sup> Ugyanakkor a jogalkotó számára kötelezettség, hogy a csekély mennyiségű, saját használatra szolgáló kannabisz birtoklását és megszerzését szankcionáló büntető normák megfeleljenek az arányossági alapelvnek. A BtMG – a német Alkotmánybíróság álláspontja szerint – megfelel ennek a követelménynek, mert a jogalkotó a 29. § (5) és 31a. § (illetve 153. § StPO) szakaszokban megfogalmazott rendelkezésekkel messzemenően figyelembe vette a cselekmény (csekély mennyiségű kannabisz, saját fogyasztás célzata) csekély fokú „jogtalanságát” (Unrecht)<sup>33</sup> és az elkövető bűnösségének csekély fokát. Mindezek alapján a BVerfG előírja a bűnüldöző hatóságoknak (ügyészségnek), hogy a BtMG 31a. §-ában foglalt rendelkezést a kannabisz fogyasztóival szemben alkalmazni kell, ezen bűncselekmény üldözésétől alapvetően (grundsätzlich) el kell tekinteni. Az ifjúság védelme érdekében azonban még ilyen értelemben is üldözendő maradt az iskolák, ifjúsági otthonok, laktnyák stb. környékén való fogyasztás.

A döntéssel a BVerfG a jogalkotó által lefektetett jogi lehetőségeket „keményítette” kvázi kötelezettséggé s így utat engedett az ún. eljárásjogi dekriminalizációnak. A bagatell-bűncselekmények olyan szabályozására, amely az arányosság alapelvének is megfelel, két megoldás kínálkozik: egyrészt anyagi jogi, amikor a jogalkotó a büntető norma alkalmazási területét szűkíti vagy speciális szankciót vezet be – tipikusan privilegizált tényállásokkal –, másfelől eljárásjogi, amely a bűnüldözési kényszer (eljárásjogi legalitás) korlátozhatja illetve lazíthatja fel.<sup>34</sup> Joggal tehető fel a kérdés, hogy vajon „egy szankciótól megfosztott jogszabály képes-e betölteni funkcióját?”<sup>35</sup> A jogalkotónak azonban joga van ott is büntetéssel fenyegetni, ahol annak kizsa-

<sup>31</sup> Németországban a döntés rendkívül heves társadalmi, szakmai vitát váltott ki. A sajtó által visszhangzott és így a szélesebb – nem szakmai – közvéleményhez is eljutott „Cannabis legal”, „Feuer frei für den Joint”, „Oberstes deutsches Gericht gibt Haschisch frei”, „Das Volk darf haschen” stb. főcímek alatt megjelent értelmezések sajnálatos módon a BVerfG döntésének pontatlan interpretálását tükrözték. Bírállható módon azonban a vonatkozó magyar szakirodalomban is többször ez a téves értelmezés jelent meg. Ld. pl. Lévai, Korona, Frech.

<sup>32</sup> Tekintettel arra, hogy a fordítások esetleges félreértelmezésekre is okot adhatnak, szükségesnek érzem az eredeti szövegrészt idézni: Soweit die Strafvorschriften Verhaltensweisen mit Strafe bedrohen, die ausschließlich den gelegentlichen Eigenverbrauch geringer Mengen von Cannabisprodukten vorbereiten und nicht mit einer Fremdgefährdung verbunden sind, verstoßen sie deshalb nicht gegen das Übermaßverbot, weil der Gesetzgeber es den Strafverfolgungsorganen ermöglicht, durch das Absehen von Strafe (§ 29 V BtMG) oder Strafverfolgung (§§ 153 ff StPO, § 31 BtMG) einem geringen individuellen Unrechts- und Schuldgehalt der Tat Rechnung zu tragen. In diesen Fällen werden die Strafverfolgungsorgane nach dem Übermaßverbot von der Verfolgung der in § 31a BtMG bezeichneten Straftaten grundsätzlich abzusehen haben.

<sup>33</sup> A német büntetőjogi dogmatikában „jogtalanság” a tényállás (Tatbestand) és a jogellenesség (Rechtswidrigkeit) kategóriát foglalja magában; fokozható kategória.

<sup>34</sup> BVerfG döntése, *Nelles – Velten*: i. m. 367. p.

<sup>35</sup> *Frech*: i. m. 718. p.

bása megengedhetetlen lenne. A törvényt ne csak pusztán a büntetés (szankció) elrendelését lehetővé tevő jogforrásnak tekintsük, hanem a kriminális magatartások rosszallását kifejező eszköznek is, amely még csekély fokú bűnösség esetén is bírhat jelentőséggel.<sup>36</sup>

A jogirodalom meglehetősen megosztottá vált a döntés meghozatalával, igen sok kritika érte a BVerfG-t, hogy nem vizsgálta meg elég körültekintően döntésének lehetséges következményeit. Legfontosabb eldöntendő kérdésként az vetődött fel, hogy ez a döntés egy kötelező erejű normaértelmezés-e avagy a 31a. §-ának egységes alkalmazását elősegítendő ajánlás-e (obiter dictum).<sup>37</sup> Több szerző<sup>38</sup> azt kifogásolta, hogy hiába kell az ügyésznek majd a vádemeléstől eltekintenie, az érintett személy ellen megindul a büntetőeljárás és ennek során éppúgy alkalmaznak ellene pl. kényszerintézkedéseket, mintha az ügyet a rendes ügymenet szerint fel kellene deríteni és majd vádemelésre előkészíteni.

Különösen élesen vetődik fel itt az a már érintett probléma, hogy a 31a. § (2) esetében az ügyészség egyetértését ki kell kérni, ha már bírói szakba jutott az ügy ahhoz, hogy az eljárást megszüntessék. Hiszen éppen a BVerfG döntésével az eljárás leállításának lehetősége kannabisz-fogyasztás esetén kötelezettséggé vált.

Szintén sok kritika érte a német Alkotmánybíróságot azon rendelkezése miatt, hogy a határozatban foglalt elvek érvényesítése érdekében egységes jogalkalmazói gyakorlatot kell kialakítani, de ennek formájáról nem szólt a határozat. Törvény azóta sem született erről, a különböző illetékes tartományi miniszterek konferenciája sem adott erre nézve irányutatót, így a kívánt egységes jogalkalmazásnak – ezzel kapcsolatban – még ma sincs realitása.<sup>39</sup>

#### IV. Büntetőjogi felelősség bódult állapotban

Az előzőeken túlmenően fontos kérdés a kábítószerbüntetőjog tárgykörében a bódult (kábult) állapotban elkövetett bűncselekmények megítélésének kérdése. A bódult állapot háttérben állhat már kialakult kábítószer-függőség, és az így determinált kábítószer-fogyasztás, de akár csupán egyszeri (alkalmi) kábítószer-fogyasztás is. A fő kérdés itt az, hogy az ilyen állapot mennyiben befolyásolja az érintett személy beszámítási képességét, ha adott esetben bűncselekmény elkövetése miatt büntetőjogi felelősségrevonásra kerülne sor.

A magyar büntető törvény kimondja (24. §), hogy nem büntethető az, aki a cselekményt az elmeműködés olyan kóros állapotában – így különösen elmebetegségben, gyengeelméjűségben, szellemi leépülésben, tudatzavarban vagy személyiségzavarban – követi el, amely képtelenné teszi a cselekmény következményeinek felismerésére vagy arra, hogy e felismerésnek megfelelően cselekedjék. A büntetés továbbá korlátlanul enyhíthető, ha az elmeműködés kóros állapota az elkövetőt korlátozza a cselekmény következményeinek felismerésében vagy abban, hogy e felismerésnek megfelelően cselekedjék. A német StGB is hasonló módon szabályozza a beszámítási képességet, amikor kimondja, hogy „nem cselekszik bűnösen az, aki a cselekménye elkövetésekor kóros lelki zavar, súlyos tudatzavar, gyengeelméjűség vagy más súlyos lelki zavar miatt képte-

<sup>36</sup> Nelles – Velten: i. m. 367. p.

<sup>37</sup> Arthur Kreuzer: Die Haschisch – Entscheidung des BVerfG. NJW 1994, Heft 37. 2400-2402. p.

<sup>38</sup> Kreuzer: i. m. 2401. p., Nelles – Velten: i. m. 367. p., Sommer (Német alkotmánybíró különvéleményében).

<sup>39</sup> Winkler: Zur Rechtsprechung in Cannabis-Fällen MschrKrim 1997, Heft 2., 65-78. p.

len arra, hogy cselekményének jogtalanságát felismerje vagy ennek a felismerésnek megfelelő magatartásra” (20. § StGB). A 21. § lehetőséget teremt a büntetést enyhítésére, ha a 20. §-ban meghatározott okok miatt az elkövető beszámítási képessége jelentősen korlátozott.

A magyar Legfelsőbb Bíróság szerint<sup>40</sup> a kábítószeres és kábító hatású anyagok fogyasztásából eredő bódult állapotok olyan, a szokványos részegséghez hasonló állapotok, amelyek nem zárják ki, illetve nem korlátozzák az elkövető büntetőjogi felelősségét. A német büntetőjog is hasonló álláspontot képvisel és főszabályként a kábítószerrel bódult állapotot nem tekinti beszámítási képességet kizáró vagy korlátozó oknak. A magyar büntetőjogi szabályozást még árnyalja a Btk. 25. §-ában foglalt szűkítő klauzula is, amely szerint a beszámítási képességet kizáró vagy korlátozó rendelkezések nem alkalmazhatók arra, aki a cselekményt önhibájából eredő ittas vagy bódult állapotban követte el. Ha tehát az adott bűncselekmény elkövetése előtt az elkövető önhibájából került bódult állapotba, akkor a büntetőjog őt úgy kezeli, mintha nem is lett volna bódult állapotban. A büntetőjogi felelősség megállapítását és a büntetés kiszabását, azaz a büntethetőséget azonban a már említett 282/A. §-ában foglalt elterelési lehetőség adott esetben megszüntetheti.

A német kábítószerbüntetőjog a hatályos magyar szabályozástól eltérő megoldást választott. A német StGB tartalmaz ugyanis egy önálló tényállást (323a. § – Vollrausch) a bódulatban elkövetett bűncselekmények egységes értékelésére.<sup>41</sup> A törvény kimondja ugyanis, hogy „aki magát szándékosan vagy gondatlanul szeszes italtól vagy más kábító hatású anyagtól bódult állapotba helyezi, öt évig terjedő szabadságvesztéssel vagy pénz-büntetéssel büntetendő, ha ebben az állapotában olyan jogellenes cselekményt követ el, amelyért a bódult állapotából adódóan nem vonható felelősségre, mert beszámítási képessége hiányzik, vagy ennek hiánya nem zárható ki”. A Vollrausch elkövetési magatartása a szeszes ital vagy más anyag bódultsághoz vezető fogyasztása, azonban a büntethetőség objektív feltétele az alapcselekmény, amely jogellenes cselekmény, de ezért az elkövető nem vonható felelősségre.

A német büntetőjogban tehát a bűnösség (beszámítási képesség) hiánya vagy ennek ki nem zárhatósága a Vollrausch megállapításának előfeltétele. A büntetendőség alapja az, hogy az elkövető magát elkábítja, pedig büntetőjogi védelemre éppen az alapcselekmény miatt lenne szükség. A magyar büntetőjogban csak azt vizsgálják, hogy hogyan keletkezett a bódult állapot és ha önhibából, akkor nincs helye a beszámítási képesség vizsgálatának, az elkövető felelősséggel tartozik. Lényegében megállapítható, hogy bár a szabályozási mód különböző a két országban, mégis mindkét ugyanúgy az objektív felelősségi elven alapulnak és így a bűnösségen alapuló felelősség elvét áttörik.

A kábítószer-fogyasztás jellemzői és a jogalkalmazói gyakorlat tapasztalatai szükségessé tették, hogy a beszámítási képesség hiányát vagy korlátozott voltát valamilyen módon elismerje a büntetőjog is. Ez egyik országban sem a pozitív törvényszöveg szintjén jelent meg végül, hanem a magyar Legfelsőbb Bíróság illetve a német Szövetségi Bíróság (Bundesgerichtshof – BGH) megfelelő elvi irányítási eszközével.

A Legfelsőbb Bíróság 155. számú Büntető Kollégiumi állásfoglalásában megállapítja, hogy a kábítószer sajátos hatása, az ún. kábítószer-függőség csak akkor vezethet az elkövető beszámítási képességének a korlátozására vagy kizárására (Btk. 24. §), ha

<sup>40</sup> 155.BK – 1995. március 27.

<sup>41</sup> A magyar büntetőjog is ismerte és sui generis deliktumként szabályozta a beszámítási képességet kizáró ittas vagy bódult állapotban elkövetett büntetendő cselekményt 1948 és 1961 között.

betegség szintjét elérő személyiségzavart, illetve elmebetegséget vagy szellemi leépülést okoz. Az is megállapításra került, hogy a kábítószerhez való hozzájutás hiányában jelentkező megvonásos tünetek, amennyiben elérik az elmebetegség szintjét, kizárhatják vagy korlátozhatják az elkövető beszámítási képességét.

A BGH által lefektetett elvi kritériumok is lényegében ugyanezt a két állapotot tekintik olyan okoknak, amelyek kivételképpen a 21. § alkalmazásához vezethetnek:<sup>42</sup> ha az évek óta tartó kábítószer-fogyasztás súlyos személyiségzavarhoz vezetett, vagy ha a tettes súlyos elvonási tünetekben szenved, és emiatt kényszerült bűncselekmény elkövetése útján kábítószerrel szerezni. A BGH meghatározott még egy esetet, amelynek fennforgása esetén a jogalkalmazó alkalmazhatja a StGB 21. §-át, ez pedig az, ha az elkövető a bűncselekményt akut kábulatban követte el. Ezt az esetet a magyar büntetőjog nem ismeri el<sup>43</sup> – kivéve ha az előzőek valamelyike is fennforog, vagy a bódulat nem önhibából következett be. A német büntetőjogban tehát ez korlátozhatja a beszámítási képességet, míg ha teljesen kizárja, akkor a Vollrausch, mint sui generis bűncselekmény kerül megállapításra.

Érdekes kérdésként vetődik fel az utóbbi időszak magyar jogirodalmában is a kábítószerrel bódult állapotban való járművezetés, ennek jogi megítélése illetve a különböző megoldási javaslatok. Ugyan erről részletes vizsgálat még nem készült, de a rendőrségi jelentésekből az a tendencia olvasható ki, hogy egyre többen ülnek volán mögé kábítószer fogyasztása után, olyan állapotban, ami a biztonságos autóvezetést eleve kérdésessé teszi. Kiindulópontként az tekinthetjük, hogy – mint ismeretes – a magyar Btk. 188. §-a tartalmazza az ittas járművezetés bűncselekményét, amely szerint vétséget követ el, aki szeszes italtól befolyásolt állapotban vasúti vagy légi járművet, valamint gépi meghajtású vízi járművet vagy úszó munkagépet, avagy közúton gépi meghajtású járművet vezet (egy évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő). Ez azonban a tényállásból következően nem vonatkozik olyan személyekre, akik az adott járművet kábítószerrel bódult állapotban vezetik. Miképpen értékelhető tehát a bódult állapotban történő járművezetés? Tekintettel arra, hogy a büntetőjogban a nullum crimen / nulla poena sine lege (stricta) elvből kifolyóan nem lehet büntetethetőség megalapozó analógiát alkalmazni,<sup>44</sup> nem alkalmazható az ittas járművezetés formulája a bódultság esetén. Ezek alapján amennyiben az érintett személy bódult állapotban járművet vezet, és nem okoz sérülést, legfeljebb szabálysértés miatt lesz felelősségre vonható.<sup>45</sup> Ha a közlekedés rendjét vagy mások életét is veszélyeztetik, illetve sérülést, balesetet okoznak a megfelelő más közlekedési bűncselekmény miatt fog felelni. Ha az ilyen esetek előfordulási gyakorisága nő, akkor komolyan felvetődhet a kérdés, hogy vajon egy a járművezetéshez szükséges készségek befolyásolását tekintve az ittasághoz hasonló állapotban történő autóvezetést miért nem kezel hasonlóan a büntetőjog? Főleg ha azt a tényt is figyelembe vesszük, hogy a hatályos büntetőjog és kriminálpolitika az alkoholt a hozzá kapcsolódó büntetőjogi intézményeken keresztül egyébként a kábítószereknél kevésbé veszélyesebb élvezeti szerként fogja fel...

<sup>42</sup> Roxin: Strafrecht Allgemeiner Teil, München. 1992.

<sup>43</sup> Pontosabban a 282A. § b) alkalmazásában veszi figyelembe. BK. 155. szám.

<sup>44</sup> Nagy Ferenc: A nullum crimen/nulla poena sine lege alapelvről. Magyar Jog 1995. 5.

<sup>45</sup> Az 1/1975. (II.5.) KPM–BM sz. együttes rendelet s közúti közlekedés szabályairól (KRESZ) 4. § (1) bekezdése a járművezetés személyi feltételeit határozza meg és kimondja, hogy járművet az vezethet aki (...) a vezetési képességre hátrányosan ható szer befolyása alatt nem áll. és szervezetében nincs szeszes ital fogyasztásából származó alkohol. Az egyes szabálysértésekről szóló 17/1968.(IV.14.) Korm. rendelet 51. §-a tartalmazza a közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértését: Aki a közúti közlekedés szabályait – a 43–50. §-ban meghatározott eseteken kívül – megszegi, tízezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.

Összehasonlításképp a magyar ittas járművezetés tényállásának megfelelő német tényállás nem korlátozódik csupán az alkoholos befolyásoltságra (StGB 315c. §): Aki a közúti közlekedésben járművet vezet, de szeszes ital vagy más kábító hatású anyag miatt nincs abban a helyzetben, hogy a járművet biztonságosan vezetni tudja (...) és ezzel mások életét, testi épségét vagy jelentős értékű idegen dolgot veszélyeztet, öt évig terjedő szabadságvesztéssel vagy pénzbüntetéssel büntetendő. Ha az elkövető a cselekményével nem veszélyezteti a megjelölt jogi tárgyakat, azaz „csak” befolyásolt állapotban járművet vezet, akkor a StGB 316. §-a az irányadó, amely szerint egy évig terjedő szabadságvesztéssel vagy pénzbüntetéssel büntetendő az, aki a forgalomban úgy vezet járművet, hogy szeszes ital vagy más kábító hatású anyag fogyasztása miatt nem képes a járművet biztonságosan vezetni. Itt a gondatlan elkövetés is von maga után büntetőjogi felelősséget.<sup>46</sup> Lényegében a magyarországi kérdésre is választ adhatunk annyiban, hogy a legegyszerűbb megoldás az lehetne, ha az ittas járművezetés törvényi tényállását kiegészítené a jogalkotó egy olyan formulával, amely tartalmazná a kábítószer vagy kábító hatású szer hatása alatti járművezetés tilalmazott voltát is.

Mindezek elismerése mellett a nagyobb problémát az okozza azonban, hogy egyelőre még nincs általánosan elfogadott módszer arra, hogy a közlekedésben résztvevő járművezetőkéről nagy biztonsággal meg lehessen állapítani – pl. egy közúti ellenőrzés során –, hogy fogyasztottak-e kábítószert illetve ha igen, mikor és milyen mennyiségben.<sup>47</sup> A már kidolgozott módszerek drágák, konkrét esetekben hosszadalmasak és egyelőre nem alkalmasak arra, hogy a mindennapi gyakorlatban alkalmazzák őket. A kábítószer jelenlétének és mennyiségének biztonságos kimutatása után azt kellene meghatározni, hogy melyek azok a mennyiségi értékek, amelyek szabálysértési illetve büntetőjogi felelősséget vonnának maguk után. Tekintettel arra, hogy a mennyiségi kérdések a kábítószerral visszaélés bűncselekményénél is sok vitára adtak és adnak okot, előrelátható, hogy amennyiben ilyen irányba fog továbbhaladni a jog fejlődése (fejlesztése), komoly akadályt jelenthet majd a megfelelő határértékek definiálása.

## V. Minősített esetek

Tartalmilag közel azonos kört fednek le a két törvényben a minősített esetek, de a kiszabható szankciókeretek helyenként nagy különbséget mutatnak. A magyar és a német büntetőjogra is a relatíve meghatározott szankciórendszer a jellemző. Ez ismeretesen annyit jelent, hogy a szankció-meghatározás feladata megoszlik a jogalkotó és a bíróság között. A jogalkotó a büntető norma általános részében generális minimumot és maximumot határoz meg, de az egyes bűncselekményekhez kapcsolódóan speciális szankciókeretet is megad (speciális minimum/maximum). Ezen keretek között jogosult a bíró a konkrét esetben büntetést kiszabni.

A határozott ideig tartó szabadságvesztés büntetés generális maximuma hazánkban 15 év, de halmazati vagy összbüntetés esetén 20 év is kiszabható, Németországban szintén 15 év a maximum, de ezt halmazati vagy összbüntetés esetén sem lehet túllépni.

Az alábbi táblázatot a két vizsgált jogszabály rendelkezései alapján állítottam össze: BtMG 29. § (3), 29a. § (1) 2., 30. § (1), 30a. § és Btk. 282. § (2), (3).

<sup>46</sup> Vonatkozó irodalom pl. *Kreuzer*: A kábítószerek és a közúti közlekedés biztonsága. Magyar Jog, 1994. 9.

<sup>47</sup> Lásd pl. *Daldrup*: Cannabis im Straßenverkehr. Düsseldorf 1996.

	Minősített esetek	Szabadságvesztés büntetés a BtMG szerint <sup>48</sup>	Szabadságvesztés büntetés a magyar Btk. szerint	Halmazat a magyar Btk. szerint <sup>49</sup>
1	Üzletszerűség	legalább egy év	kettő évtől nyolc évig	
2	Több ember életének veszélyeztetése	legalább egy év	nem kerül értékelésre	
3	Jelentős (nem csekély) mennyiségre való elkövetés – behozatal kivételével	legalább egy év	öt évtől tizenöt évig	
4	Szervezet keretében	legalább két év	öt évtől tizenöt évig <sup>50</sup>	
5	Halál gondatlan okozása	legalább két év		alapeset és gondatlan emberölés halmazata
6	Jelentős (nem csekély) mennyiségű kábítószer behozatala	legalább két év	öt évtől tizenöt évig	
7	Szervezet kertében való elkövetés jelentős (nem csekély) mennyiségben	legalább öt év		3. és 4. halmazata
8	Jelentős (nem csekély) mennyiségre való elkövetés lőfegyverrel	legalább öt év		3. és a „fegyveresen” minősítő körülmény
9	Jelentős (nem csekély) mennyiségre való elkövetés és közben olyan eszközt tart magánál az elkövető, amely alkalmas arra, hogy vele másnak személyi sérülést okozzanak és az eszközt arra is szánták	legalább öt év	nem kerül értékelésre	

Mindezen a minősített eseteken kívül további súlyosabban minősülő tényállásokat is tartalmaz mind a BtMG, mind a Btk., amelyek az ifjúság egészségének, erkölcsiének védelme érdekében külön kiemelésre kerültek. A BtMG kimondja, hogy büntetendő az a 21. életévét betöltött személy, aki 18 éven aluli személynek ad át kábítószerrel vagy a kábítószerrel a 13. § (1) bekezdésébe ütközően ilyen személynek juttatja vagy közvetlen fogyasztásra átengedi vagy ha ilyen személyt kábítószerrel való engedély nélküli kereskedésre, kábítószer országba való behozatalára, kivitelére, eladására, átadására vagy egyéb módon való forgalombahozatalára rábír vagy ezen cselekmények elkövetésénél támogat. A büntetési tétel az első fordulat esetében legalább egy év, de a második esetben már nem lehet kevesebb öt évnél.

A magyar Btk. is hasonló szigorral lép fel a kiskorúakat is ilyen módon veszélyeztető cselekményekkel szemben, mert a 282. § (2) bekezdésében kimondja, hogy kettő évtől nyolc évig terjed annak a büntetése, aki fiatalkorú vagy gyermekkorú személy felhasználásával követi el a kábítószerrel visszaélést, illetve ha az elkövetés során ilyen személy jut kábítószerhez.

A magyar kábítószerbüntetőjog sajátossága a 283. §-ban meghatározott *kóros szenvedélykeltés* tényállása, amely szerint az a tizennyolcadik életévét betöltött személy,

<sup>48</sup> Generális maximum 15 év.

<sup>49</sup> A Btk. irányadó szakaszai alapján itt a szabadságvesztés leghosszabb tartama 20 év lehet.

<sup>50</sup> A Btk. legújabb módosítása illetve módosítási javaslata már bünszervezet elnevezéssel illeti az eddig minősítő körülményt. A bünszervezet definícióját az értelmező rendelkezések tartalmazzák.



aki tizennyolcadik életévét be nem töltött személynek kábító hatású anyag vagy szer káros élvezetéhez segítséget nyújt, vagy őt arra rábírní törekszik, büntettet követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. Kábító hatású anyagok lehetnek a különböző szerves oldószerek, ragasztók, háztartásban használt gázok (pl. bután) – de az alkohol nem tartozik ebbe a körbe. Az ilyen anyagok megszerzése, tartása, fogyasztása nem bűncselekmény, ezek nem is szerepelnek az adott kábítószerlistákon, de mégis alkalmasak arra, hogy belélegzéssel vagy szippantással hangulat- és tudatváltozásokat idézzenek elő.<sup>51</sup> A büntetőjogi oltalmat a tipikusan részesi magatartások önálló tettesi cselekménnyé való minősítésével alapozza meg a jogalkotó. Korábban a bűncselekmény elkövetője tizennyolcadik életévét be nem töltött személy is lehetett, azonban a jogalkalmazás tapasztalatai alapján nyilvánvalóvá vált ennek tarthatatlansága, mert a büntetőeljárások többsége olyan fiatalkorúak ellen indult, akik hasonló korú társaikkal együtt fogyasztották a kábulat keltésére alkalmas anyagokat.

## VI. Mennyiségi kérdések

Mindkét ország büntető rendelkezései központi fogalomként operálnak a csekély (Németországban – geringe Menge) illetve a jelentős (nicht geringe Menge) mennyiséggel – a kábítószer mennyisége meghatározó szerepet tölt be az adott cselekmény büntetőjogi minősítésénél. Az alapesetet a nevesített csekély illetve jelentős mennyiség közé eső „normál” mennyiségre lehet elkövetni, a csekély mennyiségre való elkövetést privilegiált esetként vették fel a büntetendő cselekmények sorába, a jelentős (nem csekély) mennyiség pedig minősítő körülményként szerepel. Ez a megoldás mindkét törvényre jellemző, éppúgy, mint hogy bizonyos esetekben a csekély mennyiségre való elkövetésnél (fogyasztás, termesztés stb.) az elkövető büntetőjogi felelőssége illetve felelősségre vonása kevésbé lesz szigorú.

Bármilyen fontosak is az említett fogalmak, a törvények nem tartalmazzák ezek pontos definícióit, mintegy rábízva ezzel a jogalkalmazóra a tartalmuk kifejtését. Mindkét országban a legfőbb bírói szervek adtak ki a mennyiségi meghatározásokról az egyetemes jogalkalmazás érdekében megfelelő iránymutatásokat. A magyar Legfelsőbb Bíróság a 155. számú Büntető Kollégiumi állásfoglalásában szabályozza általánosan a mennyiségek meghatározási módját, míg a német Bundesgerichtshof (BGH) több határozatában konkrét módon nyilatkozott a büntetőjogi felelősséget megalapozó illetve súlyosító határértékekről.

Önmagában már az is felvet alkotmányossági aggályokat, hogy felsőbb bíróságok iránymutatása alapján történik az elkövetett cselekmény konkrét minősítése, mivel a nullum crimen sine lege eszméje törvényi szabályozást követel meg a büntetőjogi felelősség megállapítását érintő kérdésekben, másrészt mivel az irányítás alapvetően ajánlás jellegű – vagy legalábbis ez a kívánatos szintén a nullum crimen sine lege elvből adódóan –, magában hordozza az egyenlő elbánás és így a jogbiztonság elvének sérülését.

A magyar megoldásban a Legfelsőbb Bíróság csak arra vállalkozott, hogy egy általános formulát adjon a csekély illetve jelentős mennyiség meghatározásához, amikor kimondta, hogy a Btk. 282. §-ának alkalmazásában "csekély mennyiségű" kábítószer a kábítószerhez hozzá nem szokott fogyasztóra vonatkoztatott halálos (letális), illetve mérgező (toxikus) adag legfeljebb tízszerese; "jelentős mennyiségű" kábítószer pedig az

<sup>51</sup> A Büntető Törvénykönyv magyarázata. Budapest 1996. 585. p.

ilyen adag több mint százszorosa. Azt, hogy egy konkrét esetben (az egyes kábítószeres esetén) mi minősül csekély illetve jelentős mennyiségnek, igazságügyi orvosi szakértői gyakorlatban kialakult standard értékek (mégcsak nem is Legfelsőbb Bíróság által meghatározott értékek) határozzák meg – tovább lazítva a nullum crimen sine lege elvét...

A német szabályozás annyiban más, hogy a BGH az évek során – természetesen megfelelő természettudományos háttérre alapozva – különböző határozataiban konkrétan határozta meg a leggyakrabban használt kábítószeres jelentős (nem csekély) mennyiségének alsó határát. A csekély mennyiség meghatározásánál a tartományi törvényhozás illetve a tartományi jogalkalmazás (és értelmezés) jutott szerephez, aminek következtében tartományonként változó a csekély mennyiség felső határa. A csekély mennyiség meghatározására kialakultak mégis egységesítő módszerek: a kábítószer hatóanyag-koncentrációja, tisztasága, egyszeri alkalommal történő bevehetősége alapján meghatározásra került egy fogyasztási egységnek nevezett kategória, amellyel operálva kimondható, hogy akkor van szó csekély mennyiségről, ha a kábítószer mennyisége nem halad meg három fogyasztási egységet.<sup>52</sup>

Az imént kifejtettek alapján konkrét kábítószeres esetén az alábbi összehasonlítást teszem.<sup>53</sup> A kábítószer mennyiségének megállapításakor annak tiszta hatóanyag-tartalma a mérvadó. A táblázat tartalmazza a korábbi magyar szabályozás alapján (VI. BED) kiszámított határértékeket is.<sup>54</sup> Így:

	MAGYARORSZÁG				NÉMETORSZÁG	
	VI. BED		155. BK			
	csekély mennyiség felső határ	jelentős mennyiség alsó határ	csekély mennyiség felső határ	jelentős mennyiség alsó határ	nicht geringe Menge	
<b>Morphin</b>	1 g	4 g	4 g	40 g	4,5 g	BGH NJW 1988, 2962
<b>Heroin</b>	0,075 g	0,75 g	0,75 g	7,5 g	1,5 g	BGHSt 32, 162 [164]
<b>Amphetamin</b>	0,6 g	2 g	2 g	20 g	10 g	BGHSt 33, 169 [169]
<b>Kokain</b>	0,6 g	10 g	10 g	100 g	5 g	BGHSt 33, 133 [136]

Jól látható, hogy a kannabisz (illetve annak hatóanyagaként a tetrahydrocannabinol) nem szerepel a táblázatban.<sup>55</sup> Ennek az az oka, hogy a magyar Legfelsőbb Bíróság állásfoglalása szerint a kannabisz esetében halálos illetve mérgező adag létezése nem bizonyított és ezért az alapegységet konkrét esetben a hazai és kül-

<sup>52</sup> BayObLG, Urteil vom 14.2.1995. MDR 7/95. 737.

<sup>53</sup> A magyar mennyiségi értékeket a Magyar Narkológiai Társaság illetve az Igazságügyi Orvostani Intézet adatai alapján vettem fel a táblázatba.

<sup>54</sup> A VI. BED alapján csekély mennyiségű az a kábítószer mennyiség, amely egy személyre vonatkoztatva: a) gyógyszerként is alkalmazott kábítószeres esetében az egy alkalommal kiadható gyógyszer-mennyiséget nem haladja meg, b) a gyógyászatban nem használatos (gyógyszerként fel nem írható) kábítószerrel a mérgezést okozó mennyiséget nem éri el. Jelentős mennyiségű pedig sok ember – legalább tíz személy – életének vagy egészségének a veszélyeztetésére alkalmas mennyiségű kábítószer.

<sup>55</sup> A német BGH egyébként 7,5 g THC tartalommal határozta meg a nem csekély mennyiség alsó határát. BGH 33, 8 (NJW 1985, 1404) és ezen határozat későbbi megerősítései.

földi tapasztalatok alapján a szakértő vélelmezi.<sup>56</sup> Meglehetősen problematikusnak tűnik ez a rendelkezés is, hiszen ha eleve – természettudományos eszközökkel – nem bizonyítható a halálos (mérgező) adag létezése, mégis milyen alapon „vélelmezi” azt vagy a helyébe lépő, ám határozatlan alapegységet, a szakértő? Másfelől a „hazai és külföldi tapasztalatok” kitétel sem felel meg igazán a büntetőjog határozottsági illetve egzakttsági követelményének.

Megjegyzendő, hogy a csekély, jelentős (nem csekély) mennyiségek önmagukban jogi kategóriák, és így nem elsősorban szakértői, hanem inkább jogi minősítési kérdést vetnek fel. A szakértői vélemény legfeljebb természettudományos megalapozást nyújthat ehhez a bíróságnak.<sup>57</sup> Ezért a jogalkotónak kellene ebben a kérdésben is megnyugtató módon a határokat lefektetnie – éppúgy, mint ahogyan a vagyoni elleni bűncselekmények körében a büntetőjogi felelősséget (illetve a cselekmény minősítését) befolyásoló értékhatárokat is meghatározta. Másik oldalról viszont kérdéses, hogy egy ilyen megoldás a kábítószeres nagy számát tekintve nem lenne-e túl merev. A magyar közelmúltban is ismertté vált néhány olyan eset, amikor a kábítószer-listákon nem szereplő – de kábító hatású – vegyületekkel visszaéltek, éppen azt kihasználva, hogy a kémiai összetétel (és így a jellemzésre használt képlet) kismértékű megváltoztatása miatt az anyag jogilag már nem minősül kábítószernek. Emiatt az esetlegesen a jogalkotó által lefektetett határokat tartalmazó jogszabályt igen sűrűn kellene módosítani, bővíteni.

A mennyiségek meghatározása során az egyensúlyt kell megtalálni a büntetőjogi célok elérése érdekében a különböző szempontok között: hiszen a kábítószer kereskedelme esetén a legkisebb mennyiség is túl sok már, míg a fogyasztók oldaláról közelítve a függőség, hozzászokás jellemzőinek ismeretében, egy nagyobb mennyiség is adott esetben csupán a napi adagnak felelne meg... Ilyen fontos szempont lehet, hogy a csekély mennyiség ne legyen olyan csekély, hogy ne férjen bele a különböző kábítószerek kis mennyisége (fogyasztási szokásokhoz, fogyasztó-függő személyekhez viszonyított érték), de ugyanakkor a jelentős illetve csekély mennyiség elhatárolása is jól mérhető legyen, azaz a határok ne legyenek túl közel egymáshoz, hiszen egy kicsivel több kábítószer nem adhat alapot a sokkal súlyosabb büntetéssel való fenyegetésre. Legyen lehetőség az alapeset által használható mennyiségi mérték alkalmazására is (több mint csekély, de még nem jelentős). A jelentős mennyiségnél felmerülhet továbbá a kérdés, hogy a dependens személyek szokásos adagja elérhet-e ekkora mértéket és hogy ilyenkor mi a megoldás? Megalapozottnak tűnik az a szempont is, hogy kábítószer-függő elkövetők esetén más értékeket lehetne alkalmazni, mint a nem függő elkövetőiknél – főleg pl. a birtokban tartást vagy megszerzést illeti. Megfontolandó lehet továbbá, hogy az üzletszerű elkövetés esetében nem feltétlenül igazságtalan az egészséges ember mércéül vétele, hiszen a kereskedők nem a saját egészségüket veszélyeztetik, hanem a vevőikét. Mindezen szempontok közötti válogatás illetve az ezeknek megfelelő szabályozás kialakítása során a jogalkotónak arra is figyelemmel kell lennie, hogy a magas kábítószer-mennyiségek megállapítása ne vezethessen a kábítószerrel összefüggő bűnözés elleni küzdelem kriminálpolitikai szempontból elfogadhatatlan enyhítéséhez.<sup>58</sup>

Mégis azt lehet mondani, hogy a magyar szabályozás a fentiekben taglalt szempontok közül néhányat jobban figyelembe vesz, mint korábban – és ez fontos pozitívum.

<sup>56</sup> 155. sz. BK.

<sup>57</sup> BH 1991. 55.

<sup>58</sup> Berkes György In: Kábítószer visszaéléssel kapcsolatos jogértelmezési kérdések (Vitaanyag) Bp. 1994. Legfelsőbb Bíróság.

**BtMG – Betäubungsmittelgesetz  
(kivonat)**

**Hatodik fejezet – Bűncselekmények és szabálysértések**

29. § (1) Öt évig terjedő szabadságvesztéssel vagy pénzbüntetéssel büntetendő az, aki

1. kábítószerrel meg nem engedett módon termeszt, előállít, azzal kereskedik, vagy anélkül, hogy kereskedne vele, az országba behozza, onnan kiviszi, eladja, átadja, egyéb módon forgalomba hozza, megveszi vagy más módon megszerzi,

2. kivételes készítményt engedély nélkül készít [ezen törvény 2. § (1) 3. pontja és 3. § (1) 2. pontjaival ellentétesen],

3. kábítószerrel tart anélkül, hogy a vásárlást írásbeli engedély birtokában igazolni tudná,

4. (hatályon kívül),

5. jelen törvény 11. § (1) második mondatában foglaltak ellenére az ország területén átviszi,

6. jelen törvény 13. § (1) szakasza ellenére kábítószerrel

a) rendel,

b) átad vagy közvetlen felhasználáshoz átad,

7. jelen törvény 13. § (2) szakasza ellenére kábítószerrel gyógyszerárban vagy átlátgyógyszerárban kiad,

8. jelen törvény 14. § (5) ellenére kábítószerrel reklámoz,

9. valótlan vagy nem teljes adatokat szolgáltat, hogy kábítószer felírását érje el saját maga vagy más számára, illetve állatnak,

10. kábítószer jogosulatlan fogyasztásának, vásárlásának vagy átadásának lehetőségét nyilvánosan vagy haszonszerzési céllal közli, vagy ilyen alkalmat másnak megteremt vagy biztosít, vagy más kábítószer jogosulatlan fogyasztására rábír,

11. (hatályon kívül),

12. nyilvánosan, gyűlésen vagy írással terjesztésével [StGB 11. § (3)] olyan kábítószerrel fogyasztásra hív fel, amelyek rendelése nem megbízható módon történt,

13. másnak az 1., 5., 6., 7., 10. vagy 12. pontokban szereplő jogellenes cselekmények elkövetéséhez pénzeszközöket vagy más vagyoni eszközöket szolgáltat, vagy

14. a 11. § (2) második mondata 1. pontjában vagy a 13. § (3) második mondata 1. vagy 3. pontjai alapján hozott jogszabályokat megsérti, amennyiben ez a jelen büntető-előírás valamely tényállásába beleillik.

Steril, egyszer-használatos fecskendő átadása kábítószer-függő személyek részére nem jelenti a 10. pont szerinti, kábítószer-fogyasztás lehetővé tételét.

(2) Az (1) bekezdés 1., 2., 5. vagy 6b) pontjaiban meghatározott cselekmények esetében a kísérlet is büntetendő.

(3) Különösen súlyos esetekben a szabadságvesztés büntetés nem lehet kevesebb, mint egy év. Különösen súlyos esetről rendszerint akkor beszélünk, ha a tettes

1. az (1) bekezdés 1., 5., 6., 10. vagy 13. pontjaiban leírt cselekményeket üzletszerűen követi el,

2. az (1) bekezdés 1., 6. vagy 7. pontjaiban leírt cselekményével több ember egészségét veszélyezteti.

(4) Ha a tettes az (1) bekezdése 1., 2., 5., 6b. vagy 10. pontjaiban leírt cselekményeket gondatlanul követi el, egy évig terjedő szabadságvesztéssel vagy pénzbüntetéssel sújtható.

(5) A bíróság az (1), (2) és (4) bekezdések megállapíthatósága esetén eltekinthet a büntetés kiszabásától, ha a tettes a kábítószer csupán saját használatára csekély mennyiségben termeszt, állítja elő, az országba behozza, kiviszi, átviszi, megveszi, egyéb módon megszerzi vagy birtokban tartja.

(6) Az (1) bekezdés 1. pontjának előírásait akkor is alkalmazni kell, ha a kereskedés, átadás vagy eladás olyan anyagokra vagy készítményekre vonatkozik, amelyek nem minősülnek kábítószernek.

29a. § (1) A szabadságvesztés nem lehet egy évnél rövidebb, ha

1. a 21. életévét betöltött személy 18 éven aluli személynek ad át kábítószer vagy a 13.§ (1) bekezdésébe ütközően ilyen személynek juttatja vagy közvetlen fogyasztásra átengedi vagy

2. valaki nem csekély mennyiségű kábítószerrel engedély nélkül kereskedik, előállítja vagy átadja vagy birtokban tartja, anélkül, hogy a 3.§ (1) bekezdés szerinti engedéllyel rendelkezne.

(2) Közepesen súlyos esetekben a szabadságvesztés három hónaptól öt évig terjedhet.

30. § (1) A szabadságvesztés nem lehet két évnél rövidebb, ha az elkövető

1. olyan szervezet tagjaként termeszt, állít elő kábítószer vagy kereskedik azzal, amely ilyen cselekmények folyamatos elkövetésére jött létre,

2. a 29. § (1) bekezdés 1. pontjában leírt cselekményt üzletszerűen követi el

3. kábítószer átad, azt másnak közvetlen fogyasztásra átengedi és ezáltal gondatlanul ezen személy halálát okozza vagy

4. kábítószer nem csekély mennyiségben az országban átvisz.

(2) Közepesen súlyos esetekben a szabadságvesztés három évtől öt évig terjedhet.

30a. § (1) A szabadságvesztés nem lehet kevesebb öt évnél, ha az elkövető olyan szervezet tagjaként, amely ilyen bűncselekmények folyamatos elkövetésére jött létre, kábítószer nem csekély mennyiségben engedély nélkül termeszt, előállít, azzal kereskedik, az országba behozza, vagy onnan kiviszi [29.§ (1) bekezdés 1. pont].

(2) Az (1) bekezdés szerint büntetendő

1. az a 21. életévét betöltött személy is, aki 18. életévét be nem töltött személy kábítószerrel való engedély nélküli kereskedésre, országba való behozatalra, kivitelre, eladásra, átadásra vagy egyéb módon való forgalombahozatalra rábírja vagy ilyen személyt ezen cselekmények elkövetésénél támogat, vagy

2. nem csekély mennyiségű kábítószerrel engedély nélkül kereskedik, vagy kereskedelem folytatása nélkül az országba behozza, onnan kiviszi vagy megszerzi és eközben löfegyvert vagy más olyan eszközt tart magánál, amely alkalmas arra, hogy másnak személyi sérülést okozzon, és amelyet erre is szánták.

(3) Közepesen súlyos esetekben a szabadságvesztés hat hónaptól öt évig terjedhet.

31. § A bíróság saját belátása szerint enyhítheti a büntetést [42. § (2) StGB] vagy a jelen törvény 29. § (1), (2), (4) vagy (6) bekezdéseiben foglalt esetekben eltekinthet attól, ha a tettes

1. önkéntes akaratnyilatkozatával jelentősen hozzájárult ahhoz, hogy a cselekményt – a saját cselekményén túlmenően – felderíthessék, vagy

2. önként, a hatóság előtt idejében nyilatkozik arról, hogy a BtMG 29. § (3), 29a. § (1), 30a. § (1) szerinti bűncselekményeket készülnek elkövetni, amelyek tervezéséről tud, és úgy teszi meg nyilatkozatát, hogy a bűncselekményeket még meg lehessen akadályozni.

31a. § (1) Ha az eljárás tárgya a 29. § (1), (2) vagy (4) bekezdései szerinti vétség, az ügyészség a büntetőjogi üldözéstől eltekinthet, ha a tettes bűnössége csekély, a büntetőjogi üldözést nem indokolja hivatalos érdek és a tettes a kábítószerrel csupán saját használatára, csekély mennyiségben termeszt, előállítja, országba behozza, onnan kiviszi, átviszi, megveszi vagy más módon ahhoz hozzájut vagy birtokban tartja.

(2) Ha a vádiratot már benyújtották, a bíróság az eljárás bármely szakaszában ügyészség és a terhelt egyetértésével megszüntetheti az eljárást, amennyiben az (1) bekezdésben szereplő feltételek megvannak. (...) A bíróság végzésben határoz, amely ellen fellebbezésnek helye nincs.

### **Hetedik fejezet – Kábítószerfüggő tettesek**

35. § (1) Ha az elkövetőt két évnél nem súlyosabb szabadságvesztésre ítélték, és az ítélet indoklásából kiderül vagy egyébként nyilvánvaló, hogy a cselekményt kábítószerfüggőség miatt követte el, a büntetésvégrehajtási hatóság az elsőfokú bíróság egyetértésével a büntetés, büntetés hátralevő része vagy az elvonóintézeti elhelyezés intézkedés végrehajtását legfeljebb két évre felfüggesztheti, ha az elítélt a függősége miatt a rehabilitációját szolgáló kezelés alatt áll vagy ilyennek kívánja magát alávetni és ennek megkezdését vállalja (biztosítja). Kezelésnek minősül az államilag elismert intézményekben való tartózkodás, amely alatt a kábítószer-függőséget megszüntető vagy újabb függőséget megelőző kezelést végeznek.

(2) (3) ...

(4) Az elítélt köteles a büntetésvégrehajtási hatóság által előre meghatározott időpontokban a kezelés megkezdéséről illetve folytatásáról igazolást adni, a kezelendő személyek illetve az intézmények a kezelés megszakítását közlik a büntetésvégrehajtási hatósággal.

(5) A büntetésvégrehajtási hatóság a büntetés végrehajtásának elhalasztását visszavonja, ha a kezelést nem kezdték el vagy azt nem folytatták és nem várható, hogy az elítélt egy ugyanolyan kezelést rövid időn belül elkezd, vagy folytat, vagy ha az előző bekezdésben meghatározott igazolást nem szolgáltatja.

(6) (7) ...

36. § (1) Ha a büntetés végrehajtását elhalasztották és az elítélt államilag elismert intézményben kezelteti magát, az itt töltött és az elítélt által bizonyított idő beszámít a büntetésbe, de legfeljebb a büntetés 2/3-ának megfelelően. A beszámítás lehetőségéről a bíróság dönt. Ha ilyen módon a büntetés 2/3-a kitöltöttnek tekinthető vagy a kezelés már nem szükséges, a bíróság a büntetés hátralevő részének végrehajtását próbaidőre felfüg-

geszti, amennyiben felelősséggel lehet vállalni annak kipróbálását, hogy az elítélt újabb bűncselekményeket el fog-e követni.

(2) (3) (4) (5) ...

37. § (1) Ha felmerül annak gyanúja, hogy a gyanúsított a bűncselekményt kábítószer-függősége miatt követte el, és a cselekményért két évi szabadságvesztésnél nem súlyosabb büntetés várható, az ügyészség az illetékes elsőfokú bíróság egyetértésével ideiglenesen elhalaszthatja a vádemelést, ha a gyanúsított igazolja, hogy a függősége miatt a 35. § (1) bekezdésben megjelölt kezelésen részt vesz, és attól a reszocializációja várható. Az ügyészség meghatározza azt az időpontot, amikor a gyanúsítottnak a kezelésen való részvételt igazolnia kell. Az eljárást folytatják, ha

1. ha a kezelést a meghatározott időben nem teljesítik,
2. a gyanúsított a szükséges igazolást nem tudja felmutatni,
3. a gyanúsított bűncselekményt követ el és ezáltal bebizonyosodik, hogy a vádemelés elhalasztásának alapjául szolgáló helyzet megszűnt, vagy
4. új tények vagy bizonyítékok felmerülése miatt két évnél súlyosabb szabadságvesztés büntetés is kiszabható.

Az 1., 2. pontokban leírt esetekben nem kell folytatni az eljárást, ha a gyanúsított utólag igazolja, hogy továbbra is kezelésen vesz részt. A cselekmény miatt nem lehet a gyanúsítottat felelősségre vonni, ha két éven belül nem folytatták az eljárást.

(2) A vádemelés után a bíróság az ügyészség egyetértésével jogosult az eljárást a főtárgyalás lezárásáig (amikor a tényállást még utoljára megvizsgálhatják) ideiglenesen felfüggeszteni. A döntésről szóló végzés ellen jogorvoslatnak helye nincs. Az eljárás leállításáról szóló végzés ellen sincs helye jogorvoslatnak.

(3) ...

KRISZTINA KARSAI

## GRUNDLAGEN DES BETÄUBUNGSMITTELSTRAFRECHT IN UNGARN UND IN DEUTSCHLAND

(Zusammenfassung)

In beiden Ländern gehört der unerlaubten Umgang mit Betäubungsmitteln in den Regelungsbereich des Strafrechts. Ob das Strafrecht geeignet ist und ob es erforderliches Mittel ist zu dieser Regelung ist heute von der Seite des BtM-Handels (und damit der organisierten Kriminalität) unbestritten, aber von der Seite des BtM-Konsums ist weitgehend umstritten.

In Ungarn ist die in Deutschland herrschende Abtrennung Kernstrafrecht und Nebenstrafrecht unbekannt, und es gibt auch kein Gesetz, das die nicht strafrechtlichen Aspekte des Umgangs mit Betäubungsmitteln komplex regeln würde. Allerdings werden alle anderen über die bloße strafrechtliche Ahndung hinausgehenden Fragen, wie zB. legale Herstellung, Verschreibung auf Rezept, polizeiliche Handhabung der legalen Einfuhr von Betäubungsmitteln, in mannigfachen Gesetzen und Ministerialerlassen geregelt. Die strafrechtliche Regelung des Umgangs mit Betäubungsmitteln ist allein in dem ungarischen StGB zu finden: Mißbrauch von Betäubungsmittel, und Erwecken von krankhaften Suchten (§ 282 und § 283. des StGB). In dem deutschen Strafrecht regelt dagegen ein Nebengesetz, das Betäubungsmittelgesetz (BtMG), den Umgang mit Betäubungsmitteln und die dadurch hervorgerufenen Erscheinungen. Mit den Straftaten beschäftigt sich der sechste Abschnitt des Gesetzes.

Par. 282/A des ungarischen StGB beinhaltet einen Strafaufhebungsgrund, der dazu geeignet ist – neben den vielen Kritiken –, die betäubungsmittelabhängigen oder -konsumierenden Straftäter u. U. von strafrechtlichen Weg entkommen zu lassen (Diversion). Die entsprechende Regelung kann auch in dem BtMG gefunden werden: Absehen von der Verfolgung, Zurückstellung der Strafvollstreckung, Absehen von der Erhebung der öffentlichen Klage [29.§ (5), 31a.§, 35.§, 37.§ des BtMG].



LŐRINCZY GYÖRGY

## Gondolatok a bizonyítási eljárás törvényességéről a büntető eljárásban

### I. Bevezető gondolatok

"A büntető törvénykezés feladata: a való tényállás felderítése, a tárgyi igazság megállapítása, és ennek alapján, ha a terhelt bűnössége derült ki, a büntető törvények rendelkezéseinek alkalmazása, ellenkező esetben pedig a terhelt felmentése vagy az eljárás megszüntetése. A végből, hogy a cél elérhető legyen, meg kell állapítani vajjon a bűnvádi eljárás szempontjából lényeges tények, vagyis azok, melyektől valamely intézkedés vagy valamely határozat hozása, vagy épen az egész pernek eldöntése függ, igazak-e?, mert a tárgyi igazság érvényre emelése csak akkor válik lehetségessé, ha azok a tények, amelyekre a bíróság határozatát alapítja, a valóságnak megfelelnek. Ennek kiderítésére szolgál a *bizonyítás*, vagyis az a perbeli tevékenység, a mely által a bíróság, illetőleg az eljárásra hivatott más hatóság (ügyész, csendőrség) határozatára, illetőleg intézkedésére nézve lényeges valamely ténynek valódisága vagy valótlansága megállapítva lesz." – írta Balogh Jenő majd száz évvel ezelőtt, 1899-ben.<sup>1</sup>

A büntetőeljárások központi kérdése a gyakorló jogászok számára is a bizonyítás problematikája. Az 1967-ben kiadott Kommentár egyenesen a büntetőeljárás legfontosabb részének tekinti a bizonyítást.<sup>2</sup>

Bár a büntető eljárási törvénynek (Be.) más területekhez képest viszonylag rövid a bizonyítással foglalkozó része, az is kétségtelen, hogy a jogalkalmazók munkaidejének jelentős részét maga a bizonyítási eljárás lefolytatása teszi ki. "A bizonyítás a hatóságok és más résztvevők megismerő tevékenysége, amely a múltban történt bűncselekmény megállapítására és e megállapítás igazolására is szolgál."<sup>3</sup>

A múltban történt eseménynek megállapítása sok esetben nem könnyű feladat az életviszonyok más területein sem, ahol korántsem oly formalizáltak a valóság feltérzésének módszerei, szabályai, mint a büntetőeljárásban. A hatályos eljárási törvényünk alapvetően a szabad bizonyítási rendszer talaján áll, de ennek ellenére is igen nehéz a múltbéli események rekonstrukciója. Elvileg ugyan korlátlanok a megismerés lehetőségei – hiszen minden bűncselekmény hagy maga után valamiféle elváltozást a külvilágban –, de a gyakorlatban ennek komoly akadályai vannak. A napi jogalkalmazásban a szakértői bizonyítást behatárolhatja annak költségigényessége, nyilván egy egyszerű lopás vétsége

<sup>1</sup> Balogh–Illés–Vargha: A bűnvádi perrendtartás magyarázata. Bp. Grill, 1899. (a továbbiakban Bp. magy. 1899) III. kötet 479. p.

<sup>2</sup> A Büntető eljárás kommentárja. Bp. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1967. (a továbbiakban: Be. Kom. 1967) I. kötet 280. p.

<sup>3</sup> Magyar büntető eljárási jog (Szerk. Király Tibor) Bp. Tankönyvkiadó, 1977. 215. p.

miatt indult eljárásban több százezer forint költséggel járó nyomszakértői vizsgálatot nem fognak elvégeztetni a hatóságok, amit egyébként egy súlyosabb megítélésű ügyben (pl emberölés) természetszerűleg vállalni kell. Dolgozatomban ezt a problémakört nem vizsgálom, mintahogy a munkaterhekből adódó eljárási cselekmények elmaradása sem tárgya tanulmányomnak.<sup>4</sup>

A bizonyítási rendszerek típusa alapvetően meghatározza a büntetőeljárás jellegét. Fayer Jászló például megemlíti, hogy a tiszta formájában létező inkvizitórius rendszerben a "bírói hatalomkör túlhágásai elleni korlátokat e rendszer a bizonyítékok méltatásánál állítja fel. A bizonyítási szabályok képezik a személyes szabadság garanciáit. A bíró csak oly bizonyítékot vehet figyelembe az ítélethozatalnál, mely törvényesnek el van fogadva."<sup>5</sup> Mai szemmel olvasva, kissé furcsának tűnik, hogy éppen a kötött bizonyítási rendszer szolgálta az egyéni szabadságjogok védelmét, de ne felejtjük el azokat a társadalmi viszonyokat, amelyekben ezek a szabályok érvényesültek.

A Be. 5. § (3) bek. a szabad bizonyítás elvét rögzíti: "A büntetőeljárásban szabadon felhasználható minden olyan bizonyítási eszköz és bizonyíték, amely a tényállás megállapítására alkalmas lehet; a hatóságok ezeket egyenként és összességükben szabadon értékelik, és ezen alapuló meggyőződésük szerint bírálják el."

A IV. fejezet I. címe (A bizonyítás általános szabályai) azonban bizonyos korlátokat épít be a bizonyítás tárgyának, törvényességének és eszközeinek szabályozásával. Tanulmányom szempontjából kiemelkedő jelentősége van a 60. § (3) bekezdésének: "*Az e törvény rendelkezéseivel ellentétesen lefolytatott bizonyítás eredménye bizonyítékként nem vehető figyelembe.*"

Ez a viszonylag új rendelkezés anomáliákat okozott a jogalkalmazói gyakorlatban. Ennek illusztrálására álljon itt két – Bírósági Határozatokban megjelent – eseti döntés:

Az 1996/353. szám alatt közzétett jogeset megállapítja, hogy a "magyar nyelvet beszélő, de írni, olvasni nem tudó, idegen anyanyelvű terhelt előtt a magyar nyelven történt kihallgatásáról felvett jegyzőkönyv felolvasásánál két hatósági tanú jelenléte – az elháríthatatlan akadály esetét kivéve – kötelező; ennek az elmulasztása esetén a vallomás bizonyítékként nem vehető figyelembe." A terhelt egyes kihallgatásain a védője is jelen volt, de a bíróság a hatósági tanúk hiányára hivatkozással ezeket a vallomásokat sem vette figyelembe. Arra a közzétett jogesetben nem volt adat, hogy egyébként nem azt foglalták volna ekkor jegyzőkönyvbe, ami a védő jelenlétében elhangzott.

Az 1996/246. számon közzétett jogeset szerint "a gyanúsítottnak a nyomozás során tett vallomása bizonyítékként csak akkor nem vehető figyelembe, ha az az eljárási törvény rendelkezéseivel ellentétes volt, így pl. a vallomásra kényszerítés erőszakkal, fenyegetéssel vagy ehhez hasonló más módon történt." A határozatot meghozó Legfelsőbb Bírósági tanács szerint a Be. 60. §-ának (3) bekezdésének törvénybe iktatását az tette indokolttá, a törvényellenes bizonyítási módszerekre vonatkozó tiltó szabálynak hiányzott az általános jellegű szankciója. "Ezt a hiányt kívánta pótolni a Be. 60. §-ának (3) bekezdése, amely kimondta, hogy nem vehető figyelembe annak a bizonyításnak az

<sup>4</sup> Az utolsó, általam ismert Be. tervezet 221. §-a egyenesen lehetővé teszi, hogy az ügyész a vádemelést mellőzze, ha a bűncselekmény elenyésző súlya miatt a gyanúsított felelősségre vonása nem szükséges. Ez nyilván tág kereteket nyit az opportunitás előtt, persze kérdéses, hogy a legalitáson felnőtt jogalkalmazók mennyire lesznek képesek ezt a szemléletet magukévá tenni. (A holland ügyészség a vádemelési javaslattal megküldött ügyek egyötödében nem emel vádat a bűncselekmény csekély tárgyi súlya miatt; a hatályos szabályok szerint a magyar ügyészségnek jogában áll megrovást alkalmazni, és ez megszűnne a tervezet szerint.)

<sup>5</sup> Fayer László: A magyar bűnvádi eljárás mai érvényében. Bp. Franklin-társulat, 1887. 2. p.

eredménye, amelyet a Be. rendelkezéseivel ellentétesen folytattak el. A törvény módosított szövege nem hagy kétséget aziránt, hogy a Be. 60. §-ának (3) bekezdése a (2) bekezdésben tilalmazott eljárási magatartás kogens szankcióját állapítja meg." Tehát más eljárási szabálysértés – ha azt a törvény külön nem írja elő [pl. 87. § (2) bek., 67. § (3) bek.] – nem vonja maga után automatikusan a bizonyíték kizárását.

Nemcsak a bírói gyakorlat, hanem a vádhatóság és a védelmet ellátó ügyvédek között is napi konfliktusok forrásává vált a Be. 60. § (3) bekezdés értelmezése. Gyakran találkozni olyan védői kérelmekkel, hogy a tanuvallomást a bizonyítékok köréből ki kell rekeszteni, mert a védő nem kapott előzetesen értesítést a kihallgatás időpontjáról. Tudok olyan ügyészi álláspontról, hogy ilyen esetben újból el kell végeztetni a tanú kihallgatását, még akkor is, ha egyébként semmiféle aggály nem merült fel a hitelt érdemlőségét illetően. Más vélemény szerint a bizonyíték kizárása csak akkor kötelező, ha azt a törvény külön rendelkezése előírta [pl. 67. § (3) bek. a mentességi joggal rendelkező tanú esetében a 65–66. §-ban foglalt – mentességi – szabályok megsértése esetén].

De még az ilyen, általam abszolút kizárási ok esetében is lehet eltérő példákat felhozni a bírói gyakorlatból. A Be. 87. § (2) bek. szerint a "terheltet a kihallgatásának megkezdésekor figyelmeztetni kell arra, hogy nem köteles vallomást tenni... A figyelmeztetést és a terhelt választát jegyzőkönyvbe kell foglalni. A figyelmeztetés elmaradása esetén a terhelt vallomása bizonyítási eszközként nem vehető figyelembe." Közismert, hogy – különösen bonyolultabb ügyekben – a terheltet kihallgatására többször is sor kerül a nyomozás során ugyanazon bűncselekménnyel kapcsolatban (folytatólagos kihallgatás). A BH 1991/463. számú jogeset szerint bíróság a terheltnek csak olyan nyomozati vallomásait értékelheti bizonyítékként, amelyre nézve a jogaira való figyelmeztetés minden egyes esetben külön-külön megtörtént, és ebben az ügyben több terhelti vallomást figyelmen kívül hagyott a mind a megyei, mind a Legfelsőbb Bíróság (bár a legelső alkalommal is volt kioktatás). Ezt követően a Bírósági Határozatokban – amelyet köztudomásúan a Legfelsőbb Bíróság szerkeszt – megjelent az 1994/177. számú döntés, amely szerint "az eljárás különböző szakaszaiban (így a rendőrségi, az ügyészégi és a bírósági szakaszban) csak egy ízben kell az előírt figyelmeztetést alkalmazni, mégpedig a kihallgatás kezdetekor." (Egyébként ezt a döntést az egyik megyei bíróság hozta másodfokú eljárásban.) Kérdés, most már csupán az, hogy kihez igazodjon a jogalkalmazó?

De található még különbségtétel a bírói gyakorlatban arra is, hogy nem mindegy melyik hatóság követi el az eljárási szabálysértést. Az nyilvánvaló, hogy a nyomozóhatóság, illetve az ügyészség ilyen szabálysértése maga után vonta a bizonyíték elenyészését. Miután a törvény nem különböztet az eljáró hatóságok között, kissé meglepőnek tűnik a Legfelsőbb Bíróság Bf. III. 2231/1996/5. számú határozatának következő tartalma: az "elsőfokú bíróság eljárási szabályt sértett, amikor – az 1996. február 20. napján kelt 7. sorszámu tárgyalási jegyzőkönyv tanúsága szerint – a tanács elnökének kioktatása nem felelt meg a Be. 87. §-a (2) és (3) bekezdésében foglalt rendelkezéseknek." Ugyanakkor a későbbi tárgyalás jegyzőkönyve szerint a kioktatásra vonatkozó rész a "továbbra sem köteles vallomást tenni..." szöveget tartalmazta, amelyből a "a Legfelsőbb Bíróság azt a következtetést vonta le, hogy a törvényes figyelmeztetés már az első kihallgatáskor is perrendszerűen megtörténhetett (Sic! – kiemelés tőlem: L. Gy.), legfeljebb annak a tárgyalási jegyzőkönyvben való feltüntetése maradt el." Így annak ellenére, hogy a védő hivatkozott arra, hogy a tárgyaláson tett vallomás nem vehető figyelembe, a Legfelsőbb Bíróság megállapította, hogy "ennek az eljárási szabálysértésnek nem volt olyan jelentősége, amely az ügy érdemi felülbírálatát kizárta tette volna." A Legfelsőbb Bíróság

aligha lett volna ilyen elnéző, ha ezt a szabálysértést az ügyészségnél, vagy a rendőrhatalóságnál vélte volna felfedezni.

Szerfelett ingoványos talajon jár a jogalkalmazó, amikor azt a kérdéskört feszegeti, hogy az adott bizonyíték figyelembe vétele törvény erejénél fogva kizárt-e a Be. 60. § (3) bekezdésére hivatkozással. Előbb már említettem, hogy védő értesítésének elmaradása a tanú kihallgatás időpontjáról milyen vitákhoz vezet a bűnüldöző hatóságok és a védelem között.<sup>6</sup>

Ugyanilyen vitákhoz vezethetne a 70. § (3) bekezdésében foglalt szabály megsértése is. (Nem a büntető ügyekben eljáró ügyvédeknek kívánok tippeket adni.) A nyomozati iratokban elvétele találni ugyanis arra adatot, hogy a szakértő kirendeléséről a terheltet és a védőt a nyomozó hatóság értesítette volna. Különösen furcsa helyzet állhatna elő, ha ráadásul megismételhetetlen szakértői vizsgálat (pl boncolás) esetében követelné a védelem a szakvélemény kizárását a bizonyítékok köréből.

Nyilván eljárási szabálysértés, ha a nyomozó hatóság a nyomozati határidő lejárta után szerez be bizonyítékokat. Vajon, ezeket is ki lehetne zárni, pontosabban ki *kellene* zárni? Vagy egy még pikánsabb példa: a büntetőeljárási törvény nem ismeri a napi gyakorlatban alkalmazott "nyomozás kiegészítés" intézményét, amely a nyomozati anyag kisebb hiányosságainak orvoslására szolgál. (A vádemelési javaslattal megküldött iratot az ügyész megvizsgálja és nem pótnyomozást rendel el, hanem pl saját maga hallgatja ki a tanút, vagy erre utasítja a nyomozó hatóságot.) A Be. 60. § (3) bek. merev értelmezése mellett – és nem is kell túlságosan szigorúan eljárni – az így beszerzett bizonyíték sem lesz figyelembe vehető; pontosabban ki *kell* zárni.

Már a Büntető eljárás reformjának koncepciója is megállapította, hogy a Be. 60. § (3) bek.-ben foglalt szabály anomáliákhoz vezetett.<sup>7</sup>

A Be. tervezet általam ismert<sup>8</sup> változata a hatályos szabályozással ellentétben a bizonyítékok értékelésénél – és nem a bizonyítás törvényességénél! –, a 78.§ (4) bek. tartalmazza a következőket: "Nem értékelhető bizonyítékként az olyan bizonyítási eszközökből származó tény, amelyet a bíróság, az ügyész vagy a nyomozó hatóság bűncselekmény útján, más tiltott módon vagy a résztvevők eljárási jogainak lényeges korlátozásával szerzett meg." Sajnos, részletes indokolás hiányában<sup>9</sup> nem igazán tudni, hogy mi tekinthető "lényeges" korlátozásnak. Félő, hogy e – szakzsargonban szólva – "gumi szabály" ugyancsak nem segíti elő az egységes jogalkalmazás kialakulását.

Tanulmányom megírására elsősorban az késztetett, hogy a jövőbeni várható szabályozásra is figyelemmel, a jelenlegi problémák elemzésével igyekezzek a gyakorló

<sup>6</sup> E jogszabályi rendelkezés helyességét a szakemberek jelentős része vitatja, állítólag a világon nincs még egy olyan büntetőeljárási jogszabály, amely az eljárás előkészítő szakaszában lehetővé tenné a védő korlátlan részvételét a tanú kihallgatásokon. Megjegyzem, hogy annak idején a parlamenti vitában az eredeti indítvány is csupán a védelem által kihallgatni kért tanúkra vonatkozott. (A Be. tervezet 184.§-a is ezt tartalmazza.) Természetesen, e tanulmány keretében e jogszabályi rendelkezés helyességének vitatását nem tekintem feladatomnak.

<sup>7</sup> Ügyészségi Értesítő 1994/1 3. p.

<sup>8</sup> Ez a kitétel némi magyarázatra szorul, ugyanis az elmúlt egy évben, 1996 késő ősztől több eljárási törvénytervezetet olvashattam, illetőleg hivatali munkámmal összefüggésben több tervezetről kellett kollegiálisan együtt véleményt nyilvánítanom. E vélemény nyilvánításnak a racionalitását megkérdőjelezte az a körülmény, hogy valamely tervezetre történt észrevételezéskor már közölték velünk, hogy "van már másik", "már más a szabály" stb. Ez a kissé agyagalamblövészetre emlékeztető módszer miatt nem merem biztosra állítani, hogy a végleges tervezet birtokában gondolkodhatok a felvetett problémákról. Tudomásom szerint az általam használt anyagot fogadta el a Kormány 1997. október 7-i ülésén azzal, hogy az országgyűlés elé terjeszti elfogadásra ajánlva.

<sup>9</sup> Amely egyébként erősen nehezítette az előző lábjegyzetben hivatkozott tervezet véleményezését is.

jogász problémáira felhívni a jogtudósok figyelmét. Nem feledkezhetünk el arról ugyanis, hogy a büntetőeljárási szabályok alapvetően fognak – a konkrét bűnügyek eldöntésén keresztül – emberi sorosokat befolyásolni. Nagyon nem mindegy, hogy a bűncselekmény elkövetőjének felmentésére azért kerül-e sor, mert valamelyik bíró úgy találja, hogy az eljáró bűnüldöző hatóság "lényeges" eljárási szabályt sértett meg, holott az nem is "lényeges" szabály volt. De másik irányból is felvethető a kérdés: a hatósági önkénnyel szemben – még az alapvetően szabad bizonyítási rendszerben is – a bizonyítási rendszernek az emberi szabadságjogok védelmét is kell szolgálnia. Ebből következően a "lényeges" tartalmát túl szűken meghúzni sem indokolt.

A bizonyítási rendszerek történeti fejlődésével nem kívánok foglalkozni, azok bemutatása csak annyiban indokolt, ami lehetővé teszi későbbi fejtegetéseim jobb érthetőségét.

A nemzetközi kitekintés szintén nem lehet cél, de bizonyos nemzetközi szerződések és a Strasbourg-i Bíróság egyes döntéseire történő hivatkozás szintén megkerülhetetlen.<sup>10</sup>

A jelenlegi szabályozáson alapuló joggyakorlatból való példákkal szeretném illesztrálni a megoldandó problémákat. Természetesen igyekszem a Be. tervezetét is felhasználni, mert ezzel jelezhető hogy milyen esetekben kínál a jogalkotó egyértelmű megoldást és hol vár a jogtudományra és a jogalkalmazókra jogértelmezési feladat a tervezet jelenlegi formájában történő elfogadása esetén.

Tanulmányom két fő részre oszlik. A II. fejezetben a bizonyítás és annak törvényességének általános problémáival foglalkozom, míg a III. fejezetben az egyes bizonyítási eszközökhöz kapcsolódó kérdéseket elemzem.

## II. A bizonyítás törvényességének általános jellegű problémái

Joachim Herrmann összehasonlító jogi tanulmányában rámutatott arra, hogy a bizonyítás törvényességére vonatkozó előírásoknak, a bizonyítékok kizárására vonatkozó szabályozásnak különböző további céljai vannak. "Az Egyesült Államok bíróságai, mindenekelőtt a Legfelsőbb Bíróság a kizáró rendelkezések finom rendszerét dolgozta ki, amely elsősorban a rendőrök fegyelmezését szolgálja. Mivel az amerikai rendőrségnél rendkívül kicsiny a hierarchikus felügyelet és a fegyelmi ellenőrzés, az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága késztetést érzett a kizáró rendelkezések, úgyis, mint a rendőrség külső ellenőrzési mechanizmusának a kibocsátására."<sup>11</sup> Ezt követően megállapítja, hogy Oroszország, Törökország és Magyarország a közelmúltban elfogadott olyan törvényeket, amelyek "kimondják, hogy semmilyen jogellenesen szerzett bizonyíték nem használható fel. A három ország ilyen nagy léptékű kizáró rendelkezések segítségével próbálta megkerülni annak a kérdésnek a megválaszolását, hogy mi a kizáró rendelkezések célja. A fenti országok büntető igazságszolgáltatásának azonban gyorsan rá kellett jönnie, hogy a rendelkezések nem működnek."<sup>12</sup> Ismereteim szerint a bírói gyakorlat eddig is csak azokban az ügyekben "merte" kizárni a vallomásokat, ahol egyéb bizonyítékok alapján is megállapítható volt a terhelt bűnössége; olyan felmentő ítéletről

<sup>10</sup> Egyébként is a Bírósági Határozatokban rendszeresen megjelennek a Európai Emberi Jogi Bíróság határozatai, illetőleg olvashatók kifejezetten ezzel a témakörrel foglalkozó tanulmányok.

<sup>11</sup> Joachim Herrmann: Modellek a büntetőeljárás reformjához Kelet-Európában: összehasonlító jogi megközelítés (Magyar Jog, 1997/6) 329–330. p. (továbbiakban: Herrmann.)

<sup>12</sup> Uo.

nem tudok – vagy legalábbis nem került közzétételre – ahol a terhelő bizonyítékot a Be. 60. § (3) bek. alapján zárták ki [és nem a Be. 60. § (2) bek. volt a szabálysértés], s emiatt nem volt megállapítható a büntetőjogi felelősség.

"Az eljárási jog legfontosabb feladata éppen azoknak a szabályoknak a kidolgozásában és megállapításában áll, amelyek biztosítják a bizonyítékok kiválogatásával kapcsolatos módszereknek a lehető legnagyobb ... tisztaságát, erkölcsi feddhetetlenségét, továbbá azt, hogy a bírói döntés objektivitása és tévedésmentessége szempontjából biztosítékot nyújtó bizonyítékok a lehető legmegbízhatóbbnak és tévedéstől mentesek legyenek." Tudom, hogy kissé megdöbben tanulmányom olvasója, amikor közlöm, hogy az idézet Visinszkijtől (!) származik a Sztálin-díj első fokozatával kitüntetett "A perbeli bizonyítás elmélete a szovjet jogban" című munkájából.<sup>13</sup> Megdöbbenő, hiszen Visinszkij nem igazán attól lett ismert a jogirodalomban, mint a bizonyítás erkölcsi feddhetetlenségének élharcosa, és ami még tragikusabb, a gyakorlati jogalkalmazásában sem igazán ezt az elvet valósította meg. Akkor miért is e provokáció az olvasóval szemben, hogy Visinszkijt idézek?

Meggyőződésem, hogy a legkorrektebb, legszigorúbb alakszerűségi követelmények előírása mellett sem nélkülözhető a napi jogalkalmazásban dolgozók tisztessége, "becsületes" munkája. Nincs az az ellenőrzési rendszer, amely jogalkalmazók egyéni tisztességét nélkülözni tudná. Hiába vannak kiváló szabályaink az egyéni szabadságjogaink védelmére, ha ezek a szabályok az írott malaszt szintjén megrekednek. Még egy példa: "Erőszakkal, fenyegetéssel vagy más kényszerítő eszközzel a terhellet vallomástételre bírni nem szabad" – tartalmazta az 1951. évi III. tv. 94. § (4) bekezdése. A törvény idején alkalmazott gyakorlatot ismerjük.

Miért is tettem említést erről a problémáról? A büntető eljárások törvényességének egyik, rendkívül fontos biztosítéka maga a megfelelő színvonalú szabályozás. A másik, talán nem kevésbé fontos, hogy az eljáró hatósági személyek – és itt most a nyomozó hatóságok, ügyészségek tagjain kívül a bírói testületre is gondolok – valóban a napi munkájukban is feddhetetlenségi követelményeknek megfelelően tevékenykedjenek. Tanulmányom természetesen most csak a jogi szabályozásról és a jogértelmezésről szólhat.

Mielőtt az egyes problémákat közelebbről elemezném, néhány fogalmat kívánok feleleveníteni az olvasó előtt.

Bizonyítási rendszernek tekintjük azoknak az "elveknek összefüggő rendszerét, amelyek a bizonyítás feladatára, tárgyára, a bizonyítási tevékenységre és annak eszközeire, továbbá a bizonyítás eredményének a megállapítására vonatkoznak".<sup>14</sup> Bár a napi szóhasználatban a bizonyítási eszköz és a bizonyíték fogalma összemosódik, nem árt emlékeztetni arra, hogy a Be. 5. § (3) bek. megkülönbözteti a két fogalmat: a bizonyíték, a bizonyító tény, vagyis a bizonyítási eszközből származó adat. Bizonyítási eszköz: amelyből a bizonyító adat megismerhető.<sup>15</sup> "Azokat a tényeket, amelyek a bizonyítandó tények megállapítására szolgálnak bizonyító tényeknek, másként bizonyítéknak nevezzük. Az eljáró hatóság a bizonyító tényt a bizonyítási eszközök révén ismeri meg. Bizonyítási (vagy bizonyító) eszközök azok a személyek vagy dolgok akik vagy amelyek az eljáró hatóság számára lehetővé teszik a bizonyító tény észlelését, és ezáltal azt, hogy a bizonyítandó tényre következtessen." – írja Móra Mihály 1961-ben megjelent tankönyv-

<sup>13</sup> A. J. Visinszkij: A perbeli bizonyítás elmélete a szovjet jogban. Bp. Akadémiai kiadó, 1952. 203. p.

<sup>14</sup> Be. Kom. (1967) 63. p.

<sup>15</sup> Be. magy. (1982) 193. p.

ében.<sup>16</sup> Nem hátsó szándék nélküli, hogy két különböző helyről is idéztem ugyanazon fogalmak "definícióját". A Be. tervezet ugyanis – úgy érzem – nem teljesen következetes különbségtételt alkalmaz, sőt talán a fogalmak keveredésével is találkozhatunk. A 76. § (1) bek. taxatíven (!) – erről még lesz szó – felsorolja a *bizonyítás eszközeit* (tanúvallomás, szavélemény, tárgyi bizonyítási eszköz, az okirat és a terhelt vallomása). Ezenkívül ismer *bizonyítási eljárásokat* (VII. fejezet VII. cím): szemle, bizonyítási kísérlet, felismerésre bemutatás, szembesítés, szakértők párhuzamos meghallgatása.

Témám szempontjából a legnagyobb gondot a 78. § (4) bekezdésének majdani értelmezése jelenti: "Nem értékelhető bizonyítékként az olyan *bizonyítási eszköz*ből származó tény, amelyet a bíróság, az ügyész vagy a nyomozó hatóság bűncselekmény útján, és tiltott módon vagy a résztvevők eljárási jogainak lényeges korlátozásával szerzett meg." (Kiemelés tőlem: L. Gy.) Az (1) bek. szerint viszont "szabadon felhasználható a törvényben meghatározott minden *bizonyítási eszköz* és szabadon alkalmazható minden *bizonyítási eljárás*". Kérdésem csupán az, hogy bizonyítási eljárásból származhat-e bizonyító tény, vagyis a jelenlegi fogalmaink szerinti bizonyíték. (Ha a helyszíni szemlékre gondolok, a válasz logikusan igen lesz.) Viszont a 78. § (4) bekezdésében csak a *bizonyítási eszköz*ből származó tény nem értékelhető bizonyítékként, ha azt a hatóság – röviden fogalmazva – tiltott módon szerzett meg. Ebből viszont az következik, hogy a tiltott módon lefolytatott *bizonyítási eljárásból* beszerzett adat bizonyítékként való értékelése nem kizárt. Bár nincs még részletes indokolás a birtokomban, nem tartom valószínűnek, hogy a szövegezőnek ez lett volna a szándéka. Nem vagyok biztos abban, hogy szerencsés megoldás a bevált és kialakult értelmezéssel rendelkező fogalmainkat megváltoztatni – csupán az újítás vágyától vezéreltetve.<sup>17</sup>

A bizonyítás tárgya vonatkozásában egyetértés van mind a jogalkotó, mind a jogtudományi munkák között: a büntető törvénykönyvek és az eljárási szabályok alkalmazása szempontjából releváns tények. A tervezet 75.§ (2) bek. igen helyeseltetően felhívja a figyelmet arra, hogy a bizonyítás "a büntetőeljárás járulékos kérdéseinek – különösen a polgári jogi igénynek – elbírálásában jelentős tényekre is kiterjedhet."

A bizonyítás tárgya az eljárási szabályok is lehetnek, pl. témánk szempontjából kiemelkedő jelentőségű, hogy törvényesen folyt-e le a bizonyítási eljárás. A Legfelsőbb Bíróság (Bf. III. 543/1996/7.sz. ítélet) rámutatott arra, hogy a kényszervallatás felmerülése esetén az eljárást nem lehet felfüggeszteni az emiatt folyó büntetőeljárás befejezéséig, hanem az alapügyben eljáró bíróságnak kell erről döntenie. (A bírósági eljárás során a tanúk úgy nyilatkoztak, hogy terhelt vallomást a nyomozás során kényszer – bántalmazás – hatására tették meg. Az elsőfokú bíróság az életveszélyt okozó testi sértés büntette miatt folyó eljárást felfüggesztette a kényszervallatás büntettének elbírálásáig, így a büntetőeljárás az alapügyben hét évig elhúzódott.)

A bizonyonyítékok csoportosításának is van jelentősége, hiszen a közvetlen, illetőleg közvetett bizonyítékok közti különbségtétel igen jelentős. A közvetett bizonyítékok alapján a terhelt bűnössége csak akkor állapítható meg, ha bizonyítékok zárt láncolatot képeznek, ellenkező esetben a bizonyítékok mérlegelése törvénysértő. "A ténybeli következtetés másfelől csak szigorú logikai szabályok megtartottsága mellett elfogadható tényállás megállapítási mód. A kétséget kizáró bizonyossággal megállapított tényből

<sup>16</sup> Móra-Kocsis: A magyar büntetőeljárás jog. Bp. Tankönyvkiadó, 1961. 267. p.

<sup>17</sup> Nem tartozik szorosan a témához, de megemlítem, hogy kriminalisztikával foglalkozó szakemberek viszonylag régi vágya vált valóra, amikor a Be. 84/A. § beiktatásával a törvényhozó különbséget tett a szemle és helyszínelés között (1987. évi IV. törvény 6. §. Hatályos: 1988. I. 1-től). A Be tervezetének 120. §-a ismét "beviszi" a szemle "alá" ezt az eljárási cselekményt, amit nem igazán tartok szerencsésnek.

vagy tényekből további tényekre történő következtetés során a bizonyított és a következtésszerűen megállapított tények között olyan (rendszerint ok-okozati) kapcsolatnak kell lennie, amely logikailag egyértelművé, evidenssé teszi, hogy a bizonyított tény is bekövetkezett, vagy – épp ellenkezőleg – a nem bizonyított, de állított tény bekövetkezése kizárt. Más szóval a ténybeli következtetés akkor helyes, ha az egyértelműen, vitathatatlanul és megalapozottan bizonyított tényekből minden más lehetőséget kizárva annak az egyetlen következtetésnek a logikai úton történő levonására van alap, hogy az a tény is megtörtént, amire a bíróság bizonyítást nem folytatott, vagy amellyel kapcsolatban a bizonyítás nem vezetett eredményre." – állapította meg a Legfelsőbb Bíróság Bf.III/954/1996/12. számú ítéletében. A bizonyítás e törvényességi követelménye a határozatok megalapozottságát előíró szabályokból következik (pl. Be. 239. §).

Mielőtt az egyes bizonyítási eszközök bizonyító erejének elemzésére rátérnek, szükséges a kötött, illetőleg szabad bizonyítási rendszerekre rövid hivatkozást tenni.

A kötött bizonyítási rendszerben "nem a bírónak in concreto, hanem a jogforrásnak in abstracto kell meghatároznia azt, hogy mit szabad és mit kell bizonyítottnak tekinteni, nevezetesen, ha valamely vitás ténykörülményre nézve a törvényben vagy gyakorlatban meghatározott bizonyos mennyiségű bizonyíték meg nem szerezhető, akkor azt a ténykörülményt a bíróság nem veheti bizonyítottnak, különösen a vádlott bűnösségét ilyenkor nem szabad megállapítani, ellenben ha valamely a törvényben meghatározott, vagy a gyakorlatban elfogadott bizonyítási eszköz megfelelő alakban és számban fennforog, akkor azt a ténykörülményt bizonyítottnak kell venni, tehát a bűnösség bizonyítása esetében a terheltet el kell ítélni." – írta Balogh Jenő.<sup>18</sup> A kötött bizonyítási rendszerben a bíró felelősségét a törvényhozó részben magára vette, mint ahogy azt Móra László megállapította.<sup>19</sup>

Így alakult ki a fél-, egynegyed, egy nyolcad értékű bizonyítékok rendszere.<sup>20</sup> A vádlottat pl. csak akkor lehetett bűnösnek kimondani, ha a bűncselekmény elkövetését beismerte, vagy "ha a bűnösséget a törvény vagy a gyakorlat által a tanúzásra általában alkalmasnak nyilvánított legalább két tanu egybehangzóan bizonyítja."<sup>21</sup> (Valószínűleg innen maradhatott fent a laikusok által gyakran hangoztatott szólás, miszerint "egy tanú nem tanú".)

A bizonyítékok erejének kihatása volt a büntetés kiszabására is. A "közvetett bizonyíték elfogadhatott ugyan mint elégséges alap az elítélésre, de a rendes büntetés ilyen esetben nem mondathatott ki. Számos törvénykönyvben megtaláljuk azon kifejezett rendelkezést, hogy fél vagy ennél több, de nem teljes bizonyíték esetében a rendkívüli (enyhébb) büntetés szabandó ki. A halálbüntetést, mely legtöbb büntettre nézve meg volt állapítva, közvetett bizonyíték alapján éppen nem volt szabad kimondani."<sup>22</sup>

A kötött bizonyítási rendszernek két típusa alakult ki, történetileg elsőként a pozitíve kötött, majd később a negatíve kötött bizonyítási rendszer. Az előbbiben a "törvény meghatározta, hogy mit kell igaznak tartani, a bizonyítékok milyen mennyisége és minősége szükséges a terhelt elítéléséhez." a negatíve kötött rendszer lényege szerint

<sup>18</sup> Bp. magy. 487. p.

<sup>19</sup> Móra: 258. p.

<sup>20</sup> Cséka–Király–Kratowill–Szabóné–Vargha: Magyar büntető eljárási jog. Bp. Tankönyvkiadó 1977. 230. p.

<sup>21</sup> Bp. magy. 487. p.

<sup>22</sup> Fayer: i.m. 2–3. p.



"a törvény azt szabta meg, hogy mit nem szabad igaznak tartani, mi a bizonyítékoknak az a minimális mennyisége, aminek alapján a bíró marasztaló ítéletet hozhat."<sup>23</sup>

A teljesen szabad bizonyítási rendszer a kötött bizonyítási rendszerek visszásságának megszüntetése miatt alakult ki. Ez sem jelenthetett teljesen "ötletszerű ítélezést", "csupán" nincs jogszabályi korlátja a bizonyítékok beszerzésének, értékelésének, és nincs előre meghatározott bizonyító ereje az egyes bizonyítékoknak.

A bizonyító erő a bizonyítási eszközöknek az a tulajdonsága, hogy az eljáró hatóságok tagjait a meggyőződésükben milyen mértékben képes befolyásolni. A bizonyító erő problematikájában először is az adott bizonyítékról kell értékítéletet alkotni, majd az kell a többi bizonyítékkal együttesen mérlegelni.<sup>24</sup> A bizonyítékok zárt láncolatának hiánya megalapozatlansághoz vezet, tehát az értékelésnek bizonyos törvényi korlátozott-sága megállapítható.

A hatályos Be. 61. § (3) bekezdésének rendelkezését a tervezet fenntartja, miszerint a bizonyítás eszközeinek nincs előre meghatározott ereje [78. § (2) bek.].

A bizonyítási rendszerek harmadik típusa a vegyes bizonyítási rendszer, amely alapjaiban a szabad bizonyítási rendszerre épül, de a bizonyítási rendszer más elemeire bizonyos törvényi kötöttségeket állapít meg. E kötöttségek megtartása nélkül a bizonyítási eljárás nem tekinthető törvényesnek.

A szabad bizonyítás elvét a hatályos Be. az Alapelvek körében szabályozza. A tervezet ellenben ezt a szabályt nem az Alapvető rendelkezések között helyezte el, hanem a bizonyítás című fejezetben. Ezt nem tartom igazán szerencsés megoldásnak, különösen összevetve azzal, hogy a bizonyítás korlátaira vonatkozó rendelkezések egy része továbbra is az első fejezetben szerepelnek majd. Így az ártatlanság védelme a 7. §-ban található, de új rendelkezésként itt található az önvádra kötelezés tilalma is: "Senki sem kötelezhető arra, hogy önmagát terhelő vallomást tegyen és önmaga ellen bizonyítékot szolgáltatson." Előre lépésnek tekinthető viszont, hogy a bizonyítási teherrel kapcsolatos szabályok az Alapvető rendelkezések közé kerültek: "4. § A vád bizonyítása a vádlót terheli. A kétséget kizáróan nem bizonyított tény nem értékelhető a terhelt terhére."

A hatályos büntető eljárási törvénynek a szóbeliség és közvetlenség alapelvének rendelkezései nyilván befolyásolják a bizonyítási eljárás törvényességét, hiszen a bíróság ügydöntő határozatát a tárgyaláson közvetlenül megvizsgált bizonyítékokra alapítja. Ez alól a törvényben megállapított kivételeken (pl tárgyalás mellőzéses eljárás) túlmenően a gyakorlat is rákényszerült egy "lazább" értelmezésre. Én magam is tapasztalom a tárgyalóteremben, hogy az eljáró bíró nem olvassa fel a többszáz oldalas szakvéleményt, a többoldalas helyszíni szemle jegyzőkönyvet stb., hanem annak csupán az általa fontosnak tartott lényegét ismerteti.<sup>25</sup> Úgy gondolom, eme gyakorlat szentesítése, hogy a tervezet már nem tartalmazza sem a szóbeliség, sem a közvetlenség alapelvét, bár a bírósági tárgyalásra vonatkozó rendelkezések egyértelművé teszik, hogy e tekintetben a jövőben sem lesz változás. [Tervezet 234. § (1): "A bíróság tárgyalást tart, ha a vádlott büntetőjogi felelősségének megállapítására bizonyítást vesznek fel."]

A hatályos Be. 61. § (1) bekezdése megjelöli a bizonyítás eszközeit, de nem taxatív jelleggel, mert a "különösen" szó szerepel a felsorolás előtt. A tervezet véleményem szerint erős visszalépést jelent, mert a "bizonyítás eszközei a tanúvallomás, a

<sup>23</sup> Be. Kom. (1967) 63. p.

<sup>24</sup> Lásd részletesebben Nagy Lajos: Ítélet a büntetőperben. KJK, 1974. 233–248. p.

<sup>25</sup> Lásd Tóth Mihály: Gazdasági bűncselekmények az alakuló joggyakorlatban. Jogi Továbbképző Intézet, 1996. 33–34. p.

szakvélemény, a tárgyi bizonyítási eszköz, az okirat és a terhelt valomása" [76. § (1) bek.] és így kimerítő felsorolást ad. Ez a szabad bizonyítás elvének határozott korlátja.<sup>26</sup> Arra már korábban utaltam, hogy a hatályos Be. bizonyítási eszköznek tekinti ezen kívül még a szemlét, a helyszínelést, a bizonyítási kísérletet, és a felismerésre bemutatást is. (A tervezet ezek egy részét bizonyítási eljárásnak nevezi.)

Számomra nem meggyőző, hogy a jelenlegi ismereteink alapján minden bizonyítási eszközként felhasználható valamely eljárás, tárgy stb. az előbbieken felsorolt "eszközök" valamelyike alá vonható. Pl. szerintem aggálymentesen az ún. poligráfos vizsgálat nem tekinthető a terhelt vallomásának, bár a Be. tervezet a gyanúsított kihallgatásánál erre vonatkozóan ad rövid szabályozást: "A gyanúsított beleegyezése nélkül a vallomása poligráf alkalmazásával nem vizsgálható." [180. § (2) bek.]. (A poligráfról a későbbiekben még lesz szó.)

De ugyanez elmondható egy nálunk még "gyerekcipőben" járó eljárásról, a profilalkotásról. Ennek lényege, hogy a bűncselekmény tárgyi ismérveiből bizonyos sajátosságok alapján lehet következtetni az elkövető személyiség-szerkezetére, és így a lehetséges elkövetői kör jelentős mértékben szűkíthető. Nem egy súlyos bűncselekmény kapcsán vizsgálta már a bíróság, hogy a nyomozó hatóság milyen információk alapján szűkítette le a vizsgálandó lehetséges elkövetők körét, amelyek közül került ki végül is a megvádolt személy. Ennek egyik lehetséges "eszköze" a profilalkotás, amely hasonlóan a poligráfhoz szintén értékelhető bizonyítási eljárásnak tűnik.<sup>27</sup>

Itt kell megemlíteni, hogy a tervezet továbbra is fentartja a 61. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezést, amely szerint az eljárás során fel lehet használni a bizonyítás olyan eszközeit is, amelyeket az arra illetékes hatóságok – a törvényben meghatározott feladataik teljesítése során – a büntető eljárás megindítása előtt szereztek be. (Erről még a terhelt vallomása kapcsán is lesz még szó.)

A Be. korábbi tervezetei a bírósági tárgyalási szakban erőteljesen érvényesíteni kívánták a klasszikus kontradiktórius eljárási szabályokat, amely szerint a bíró azokat a bizonyítékokat vizsgálhata volna, amelyeket a felek elévittek. Ez véleményem szerint a szabad bizonyítási rendszernek egy bizonyos fokú korlátozását jelenti. Bár az utóbbi időszakban a kontradiktórius eljárások felé mozdultak el más országok jogalkotói az eljárási reformok során, mégis helyeselhető, hogy az utolsó Be. tervezet a korábbiakhoz képest aktívabb részvételi lehetőséget biztosít a bírónak az igazság feltárása érdekében.<sup>28</sup>

A szabad bizonyítási rendszer legjelentősebb korlátja a hatályos eljárási jogunkban a Be. 60. § (3) bekezdése. "Az e törvény rendelkezéseivel ellentétesen lefolytatott bizonyítás eredménye bizonyítékként nem vehető figyelembe." Bevezetőmben már említettem két eseti döntést, amelyek ugyanezen szabályra hivatkozással egymástól ellentétes következtetésre jutottak. Kelemen Ágnes megjegyzi, hogy ilyen "széleskörű kizárás még a legtávolabb menő USA jogrendszerben sincs, az angliai jogrendszer pedig ennél sokkal szűkebb és árnyaltabb."<sup>29</sup>

Ide tartozó esetei döntések a Bírósági Határozatokból a következők:

<sup>26</sup> Lásd pl. Nagy Lajos i.m. 214. p.

<sup>27</sup> A témáról lásd részletesebben Kiss A.: A profilalkotásról. *Ügyészek Lapja* 1996/2.; *Bendzsák-Benke*: Profilalkotás, mint nyomozási rendszer. *Rendészeti Szemle*, 1994/5. és *Kodba*: Néhány észrevétel a "Profilalkotás, mint nyomozási rendszer" című íráshoz. *Rendészeti Szemle* 1994/6.

<sup>28</sup> A kontradiktórius eljárásról lásd részletesebben Hermann i.m. *Magyar Jog* 1997/6 321–330. p.

<sup>29</sup> Kelemen Ágnes: A bizonyítás egyes kérdései a büntető eljárásban Angliában. *Magyar Jog* 1991/8.

"A kábítószer-élvezőnek a rendőrségi akció során történt előállítás után – még a kábítószer hatása alatti állapotában – a nyomozás során tett vallomása nem értékelhető bizonyítékként." (BH.1996/353.)

"A magyar nyelvet beszélő, de írni, olvasni nem tudó, idegen anyanyelvű terhelt előtt a magyar nyelven történt kihallgatásáról felvett jegyzőkönyv felolvasásánál két hatósági tanújelenléte – az elháríthatatlan akadály esetét kivéve – kötelező; ennek az elmulasztása esetén a vallomás bizonyítékként nem vehető figyelembe." (BH.1996/353.)

"Ha a nyomozó hatóság a gyanúsított kihallgatásáról készült jegyzőkönyv felvételével kapcsolatban az eljárás alá vont személy védekezési jogával összefüggésbe nem hozható és az ügyvitel körébe tartozó alaki szabálytalanságokat valósít meg, ez nem teszi kizárttá az abban foglalt vallomás tartalmának bizonyítékként értékelhetőségét, és nem értékelhető olyan eljárási szabálysértésként, amely a határozat meghozatalát lényegesen befolyásolta. A büntetőeljárás során lefolytatott bizonyítás eredménye és ennek körében a gyanúsítottnak a nyomozás során tett vallomása bizonyítékként csak akkor nem vehető figyelembe, ha az az eljárási törvény rendelkezéseivel ellentétes volt, így pl. a vallomásra kényszerítés erőszakkal, fenyegetéssel vagy ehhez hasonló más módon történt." (BH. 1996/246.)

A Complex Jogtár az előbbi eseteken kívül tartalmazza a Fővárosi Bíróság által közzé tett eseti döntését is. "Nem vehető figyelembe bizonyítékként az az okirat, amely a büntető eljárás szabályaival ellentétes bizonyítási eljárás eredménye" (1995/10).

Úgy tűnik az eseti döntésekből – feltéve, ha tudatos a Legfelsőbb Bíróság közzétételi gyakorlata (ellentétes következtetések levonására lehetőséget adó döntések is megjelentek) –, hogy a magyar bírói gyakorlat a szigorú kizárási szabályok felé látszik elmozdulni.

Ez megítélésem szerint ellentétes a szabad bizonyítás elvével. Az alapelvek egyik funkciója, hogy az egyes speciális szabályok értelmezéséhez vitatott esetekben segítséget nyújtsanak. A törvény egyes bizonyítékoknál határozottan előírja, hogy ki kell zárni a bizonyítékok köréből, ha azt a speciális eljárási szabályok megsértésével szerezte be a hatóság. Ilyen kizárási szabály a Be. 87. § (2) bekezdése, amely szerint a terhelt vallomása nem vehető figyelembe, ha a vallomástétel megtagadási jogára előzetesen nem figyelmeztették. A másik ilyen szabály a tanúvallomáshoz kapcsolódik, a mentességi jog megsértésénél [67. § (3) bek.]. *Ha a jogalkotó szándékában a 60. § (3) bekezdésének törvénybe iktatásakor az lett volna, hogy minden eljárási szabálysértés a bizonyítási eljárásban a bizonyíték kizárását vonja maga után, akkor ezzel egyidejűleg hatályon kívül helyezte volna a Be. 67. § (3) és 87. § (2) bekezdését.* Miután ez nem történt meg, sőt a miniszteri indokolás kifejezetten arra utal, hogy ez a szabály a 60. § (2) bekezdésében foglaltak szankciója, el kell fogadnunk, hogy a többi eljárási szabálysértés nem vonja feltétlenül maga után a bizonyíték kizárását. A szabad bizonyítás elvéből adódóan is az a következtetés vonható le, hogy ez az értelmezés felel meg inkább a jogalkotói szándéknak.

Megítélésem szerint a bizonyítás törvényessége szempontjából a kizárási szabályoknak két kategóriája van: az egyik az *abszolút kizárási előírások*, amely a hatályos törvényben három helyen szerepelnek. A már hivatkozott 67. § (3) és 87. § (2) bek, és ezzel kiegészül 1990. január 1-től kezdődően a 60. § (2) bekezdésében "elkövetett" eljárási szabálysértés szankciójaként a kötelező kizárás. Tehát erőszakkal, fenyegetéssel vagy más hasonló módon kikényszerített vallomás bizonyítékként akkor sem értékelhető, ha összevetve az eljárás más adataival és a többi bizonyítékkal egyébként az lenne megállapítható, hogy a valóban megtörtént eseményeket tartalmazza.

A többi eljárási szabálysértés álláspontom szerint olyan *relatív eljárási szabálysértés*, amely nem vonhatja maga után kötelező jelleggel a bizonyíték kizárását. Pl. a hatósági tanu nem alkalmazása miatt önmagában ezért az így beszerzett bizonyítékot nem lehetne kizárni az értékelésből.

A fenti érvelés helyességét egy gyakorlati példával is alátámasztom. Az egyik Jász–Nagykun–Szolnok megyei helyi bíróság kizárta a bizonyítékok köréből a terhelt nyomozás során tett vallomásait arra hivatkozással, hogy védő nem vett részt a kihallgatásain, bár a Be. 47. § a) pontja alapján (öt évnél súlyosabban büntetendő bűncselekmény miatt folyt ellen eljárás) kötelező lett volna a védő részvétele, és a nyomozó hatóság csak a nyomozás végén rendelt ki védőt a részére. A terhelt a bírósági tárgyaláson nem tett vallomást, viszont a nyomozás során érdemi védekezést terjesztett elő. Miután az eljárási törvény nem tesz olyan megkülönböztetést, hogy mégsem kell kizárni a bizonyítékok köréből azt a bizonyítási eszközt, amely a terhelt javára szolgáltat információt, így nyilván ki kell zárni a bizonyítékok köréből – az általam bírált logika alapján – a relatív eljárási szabálysértés esetén az ilyen bizonyítékot is. Kétségtelen, hogy a nyomozó hatóság törvényt sértett, amikor a meghatározott időn [Be. 132. § (2) bek.] túl nem rendelt ki védőt, amely hátrányos helyzetbe hozta a terheltet. A jogalkotónak aligha lehetett olyan szándéka, hogy emiatt további hátránnyal sújtsa a gyanúsítottat, azzal, hogy érdemi védekezését tartalmazó vallomását értékelés nélkül kirekeszti a bizonyítékok közül. Ily módon a védő értesítése hiányában tett beismerő vallomás véleményem szerint értékelhető, mert ez a relatív eljárási szabálysértés önmagában nem menti fel a bíróságot az értékelési kötelezettség alól. Természetesen, ha az eljárás egyéb adatai nem támasztják alá a beismerés hitelt érdemlő voltát, akkor értékelést követően ki lehet zárni a figyelembe vett bizonyítékok köréből. Ellenben, ha a terhelt erőszak hatására tette a vallomást, akkor anélkül ki kell zárni a bizonyítékok köréből, hogy a bíróság azt vizsgálja, hogy egyébként a vallomás tartalma hiteles-e.

Ezzel kapcsolatban nem érdektelen kontrasztként lehet hivatkozni a Vargha Ferencz által 1909-ben készített Bünvádi Perrendtartás 305. §-hoz kapcsolódó egyik állásfoglalásra: "A bíróságon kívüli beismerés értékét a beismerés létrehozására irányult kényszer, a csendőrség által való bántalmazás, csak abban az esetben az esetben ronthatja le, ha a beismerés tárgyi adatokkal nem támogatattik s a beismerés csupán az alkalmazott kényszer folyamányának ismerhető fel."<sup>30</sup>

E témához kapcsolódóan feltétlenül vizsgálni kell a közismerten kötött bizonyítási rendszernek tekintett angol bizonyítási rendszert. E téma részletes ismertetését adja Kelemen Ágnes "A bizonyítás egyes kérdései a büntető eljárásban Angliában" című tanulmánya.<sup>31</sup> Alapkövetelmény, hogy a beismerésnek kényszertől mentesen kell létrejönnie, mert egyébként nem lehet a bizonyítékot a bíróság elé terjeszteni. Ugyanakkor a "beismerő vallomás felhasználhatóságára, a védő jelenlétének jogára való kioktatás, és ismételt figyelmeztetés alapvető követelmény. Ennek elmulasztása, illetve az eljárási szabályok rendelkezésének be nem tartása azonban nem zárja ki automatikusan a bizonyíték előterjeszthetőségét. A bíró diszkrecionális joga, hogy kizárja vagy sem a bizonyítás köréből az ilyen módon megszerzett bizonyítékot. Az eljárási szabályok be nem tartása és még számos egyéb körülmény a bizonyítékok megbízhatóságát (reliability) kérdőjelezheti meg, és az lehet az alapja a kizárásnak."<sup>32</sup> Ha a kötött bizonyítás rendsze-

<sup>30</sup> Bünvádi Perrendtartás. Bp. Grill, 1909. (jegyzetekkel és utalásokkal összeállította Vargha Ferencz.) 212. p.

<sup>31</sup> Magyar Jog. 1991/8. 485–493. p.

<sup>32</sup> Uo. 492. p.

rú angol eljárásjogban a bíró diszkrecionális joga marad, hogy egyes eljárási szabályok megsértése esetén mérlegelje a bizonyíték kizárhatóságát, akkor véleményem szerint a szabad bizonyítási rendszer alapjaira felépített vegyes bizonyítási rendszerű magyar eljárási jognak is ezt biztosítania kell a bíró számára. Az olyan eseti döntések, amelyek arra hivatkozással, hogy a kihallgatást követően felvett jegyzőkönyv ismertetésekor [Be. 135. § (1) bek.] nem alkalmaztak hatósági tanúkat és ezért a vallomás érdemi vizsgálatára nem is kerülhet sor, már egy igen szigorú kötött bizonyítási rendszert honosítana meg. Miután a magyar büntető eljárási jogi szabályozás az alapelvek szintjén rögzíti a szabad bizonyítás elvét [Be. 5. § (3) bek.] e bírósági határozatok a Be. 60. § (3) bekezdésére hivatkozással megrekednek a nyelvtani értelmezés szintjén, holott a rendszertani értelmezéssel inkább lehet megfelelő megoldásokhoz jutni.

Összegezve véleményemet: a magyar büntetőeljárási jog a vegyes bizonyítási rendszert fogadta el. Ebből következően az eljárásban szabadon felhasználható minden olyan bizonyítási eszköz és bizonyíték, amely a tényállás megállapítására alkalmas lehet. Ezeket a bizonyítékokat az eljáró hatóságok – miután az egyes eszközöknek nincs előre meghatározott bizonyító ereje – egyenként és összességükben szabadon értékelik és meggyőződésük szerint bírálják el.

A törvény három esetben viszont korlátozza a bizonyítékok szabad értékelését. E rendelkezések megsértése esetén *érdemi vizsgálat, más bizonyítékokkal, adatokkal való összevetés nélkül eleve ki kell zárni* a bizonyítékok köréből az adott bizonyítási eszközt. E rendelkezések a következők:

1. Be. 60. § (2) Erőszakkal, fenyegetéssel vagy más hasonló módon senkit sem szabad vallomásra kényszeríteni. Az ily módon beszerzett bizonyítékot a Be. § (3) bekezdésére hivatkozással kell kizárni.

2. Be. 67. § (3) A 65–66. § rendelkezései ellenére kihallgatott tanú vallomása bizonyítási eszközként nem vehető figyelembe.

3. Be. 87. § (2) A terheltet a kihallgatásának megkezdésekor figyelmeztetni kell arra, hogy nem köteles vallomást tenni, a vallomás tételét a kihallgatás folyamán bármikor megtagadhatja, továbbá amit mond, az bizonyítékként felhasználható. ... A figyelmeztetés elmaradása esetén a terhelt vallomása bizonyítási eszközként nem vehető figyelembe.

Ezekben az esetekben a bizonyíték tartalma nem vizsgálható, mérlegelés nélkül ki kell zárni; de minden más eljárási szabálysértés esetén a bizonyíték érdemi értékelését és mérlegelését el kell végezni és csak ezt követően lehet állást foglalni, hogy ki zárja-e a hatóság eljáró tagja (nyomozó, ügyész bíró) a tényállás megállapításánál a bizonyítékok köréből az adott vallomást.

Az ellenkező álláspontot képviselő – tehát a Be. 60. § (3) bek. széleskörű, szigorú értelmezését valló – jogalkalmazók joggal vethetnék föl, hogy akkor mi értelme van különböző bizonyítási eljárásra vonatkozó szabályoknak (védő részvétele a gyanúsított kihallgatásánál, tanú kihallgatásánál, hatósági tanúk jelenlétének előírása stb), ha ezek megsértése egyébként nem vonja maga után a bizonyíték kizárásának kötelező szankcióját. Ezek az előírások további plusz garanciákat biztosítanak arra nézve, hogy az eljárás során beszerzett adatok valóban megegyeznek a rögzítettekkel. Pl a védő jelenlétében tett beismerő vallomás bizonyító ereje kevésbé vitatható pl arra hivatkozással, hogy kényszert alkalmaztak, vagy nem azt foglalták jegyzőkönyvbe, ami elhangzott.

A bizonyítás törvényességének általános problémái között kell szólni a "mérgezett fa gyümölcseről"; vagyis a törvénysértő módon beszerzett bizonyítási eszköz ugyan nem használható fel bizonyítékként, de az ennek alapján lefolytatott további –

törvényes – eljárással beszerzett bizonyítékok értékelhetőek-e. Egy rövid példával megvilágítva a problémát: A "rablógyilkosság" elkövetője részletesen elmeséli feleségének, hogy az idős sértettet a lakásán a pisztolyával lelőtte, az egyedi azonosíthatóságú ékszereit és pénzt elhozta, amelyeket egy páncélkazettába tett és az erdő közepén levő nagy fa alatt elásott. Az elkövetőt a bűncselekmény időpontjában látták távozni a sértett lakásából, őt gyanúsítottként kihallgatták, de nem tett vallomást. Ezután a feleségét hallgatják ki, de a mentességi jogára nem figyelmeztetik. A tanú közli, hogy férje elmesélte neki, hogy a sértettet lelőtte, az értéktárgyait elhozta és azokat a pisztollyal együtt az erdő közepén levő nagy fa alatt elásta. Ezután a nyomozó hatóság hatósági tanúk jelenlétében helyszíni szemlét tartva szabályszerűen lefoglalja a pisztolyt, a sértett ékszereit, amelyeken véres ujjnyomokat rögzítenek. A daktiloszkópus szakértő megállapítja, hogy a pisztolyon csak a gyanúsított, míg az ékszereken csak a gyanúsított és a sértett ujjnyomai találhatók. A fegyverszakértő megállapítja, hogy a sértett testében talált lövedéket a helyszíni szemle során lefoglalt pisztolyból lötték ki. Kérdés: figyelembe vehetőek-e bizonyítékként a szakértői vélemények megállapításai?

Nyilvánvaló, hogy a tanúként meghallgatott feleség vallomásának bizonyítékként való értékelése kizárt. Tehát pl az elkövetés körülményeire vonatkozóan tett nyilatkozatát az ítéleti tényállás megállapításánál nem lehet felhasználni. Ugyanakkor e vallomás alapján sikerült megtalálni az elkövetés eszközeit, az elvitt értéktárgyakat és a szakértők bevonásával kategórikusan megállapítható, hogy azokat a gyanúsított használta, illetőleg vitte el. Egy képzavarral élve: Ha a mérgezett fa gyümölcse nem ehető, akkor a bűncselekmény elkövetőjét fel kell menteni. (Szándékosan használtam az elkövető és nem a vádlott megjelölést!) A képzavart folytatva, ha elfogadjuk azt, hogy a mérgezett fán is teremhetnek ehető gyümölcsök, akkor viszont a vádlott elítélésének nincs eljárásjogi akadálya, tehát igazságos döntés hozható. E példa, úgy gondolom, híven szemlélteti a dilemmát: igazságszolgáltatás vagy jogszolgáltatás?; esetleg a kettő összeegyeztethető?; az igazságszolgáltatásnak hol legyenek meg jogi korlátai?

Bár a dilemma megoldásáról a befejezésben meg lesz szó, de a konkrétan felvetett kérdésre válaszolnom kell. A "mérgezett fa gyümölcse" tétel az angolszász eljárásjogból származik. A kizárt beismerés alapján megszerzett bizonyítékok felhasználhatóságával kapcsolatban Kelemen Ágnes a következőket írja: "A Police and Criminal Evidence Act 1984. 76. §-ának ... (4) bekezdése szerint: az a tény, hogy a beismerést ezen paragrafus rendelkezései következtében ki kell zárni a bizonyítékok köréből, nem hat ki az alábbi bizonyítékok bizonyítás anyagává tételére: bármely tény, amit a beismerés következtében tártak fel; ahol a beismerés jelentős azért, mert mutatja, hogy a vádlott beszél, ír vagy meghatározott módon fejezi ki magát, amennyire a beismerés szempontjából szükséges, hogy megmutatkozzék, hogy így járt el. Az (5) bekezdés értelmében: Az így feltárt bizonyíték csak akkor terjeszthető elő, ha tisztázott, hogy ez a bizonyíték milyen módon és általa vagy a részéről került feltárára."<sup>33</sup> Tehát még a kötött bizonyítási rendszerű angol jog is lehetővé teszi – igaz bizonyos feltételek mellett – a további bizonyítékok értékelését. Megítélésem szerint a magyar eljárási jogban is ez a követendő álláspont, tehát az előbbieken ismertetett "jogesetben" a szakértői vélemények bizonyítékként értékelhetők, annak ellenére, hogy a szakvélemény elkészítéséhez szükséges tárgyak hollétéről olyan vallomásból szerzett tudomást a hatóság, amelyet egyébként nem használhat fel. Elismerem, hogy "ez az álláspont ellentmondást foglal magában, a törvénysértéssel beszerzett vallomást ugyanis – amely esetleg egyebet nem

<sup>33</sup> Uo. 490. p.

is tartalmazott –, nagyon is felhasználták, hiszen annak alapján találták meg és foglalták le a tárgyi bizonyítási eszközt." – írja Vida Mihály.<sup>34</sup> Megítélésem szerint azonban az ellentmondás általam javasolt megoldása a hatályos joganyaggal és a büntető eljárási joggal szemben támasztott társadalmi elvárásokkal nem ellentétes.

A Be. 60. § (2) bekezdése alapján nemcsak az erőszakkal, hanem a fenyegetéssel vagy más hasonló módon szerzett vallomást is ki kell zárni a bizonyítékok köréből. Ezzel a magyar eljárásjog túl megy a nemzetközi elvárásokon, ugyanis "a törvényellenesen kikényszerített (önterhelő) vallomás (kivételesen) akkor értékelhető, ha az ENSZ-egyezmény értelmében vett kénzásról nincs szó, és a meg nem engedett kihallgatási módszer a vallomás bizonyító erejét nyilvánvalóan nem csorbitotta."<sup>35</sup> Véleményem szerint a jövőben is fent kell tartani a magyar jogi megoldást; az egyéb módon történt "elkövetés" értelmezéséről a terhelti vallomás kapcsán még lesz szó.

A bizonyítékok kizárásának problémakörét megítélésem szerint a Be. tervezet sem oldja meg: "78. § (4) Nem értékelhető bizonyítékként az olyan bizonyítási eszköz-ből származó tény, amelyet a bíróság, az ügyész vagy a nyomozó hatóság bűncselekmény útján, más tiltott módon vagy a résztvevők eljárási jogainak *lényeges* korlátozásával szerzett meg." Mi a "lényeges"? Úgy érzem, hogy ez egy olyan "gumi fogalom" lesz a jogalkalmazók számára, ahol igen nehéz lesz egységes gyakorlatot kialakítani. A "miniszteri indoklás" a következő iránymutatást tartalmazza: "Maga a rendelkezés a bizonyításban elkövetett törvénytársítás eljárási szankcióját határozza meg; ez értelmetlenné tesz minden olyan törekvést, amely a bizonyíték megszerzését akár még a törvényességet is felülmúló jelentőségű érdekként kezeli. Kizárja azonban annak a lehetőségét, hogy az eljárási jogokat nem érintő jelentéktelen, technikai természetű eljárási hibák fontos bizonyítékok kizárását eredményezzék az eljárásban." A védő értesítésének elmaradása valószínűleg nem ilyen technikai hiba. Ha a terhelt ekkor terjeszt elő érdemi védekezést, akkor azt nem lehet majd figyelembe venni? Ha az értesítést egy órával a kihallgatás előtt veszi kézhez a védő, és ekkor már más irányú elfoglaltságát nem tudja "lemondani", akkor időben eleget tett-e értesítési kötelezettségének a nyomozó hatóság avagy nem? Ha a terhelt nem írja alá a jegyzőkönyvet, mert így akarja kifejezésre juttatni, hogy vele szemben nem megfelelő bánásmódot alkalmaztak, az aláírás elmaradása csupán technikai hiányosság lesz-e? Mielőtt a feltett kérdésekre válaszolnék, szükségesnek érzem az egyes bizonyítási eszközökhöz kapcsolódóan is elvégezni a vizsgálatot.

### III. A bizonyítás törvényessége egyes bizonyítási eszközökhöz kapcsolódóan

#### 1. A terhelt vallomása

A vallomástétel megtagadásával kapcsolatban a korábban tett fejtegetéseimet e körben a következőkkel tartom szükségesnek kiegészíteni:

A 87. § (2) bek. alapján a figyelmeztetést és a terhelt vallomását jegyzőkönyvbe kell foglalni. A figyelmeztetés elmaradása esetén a vallomás bizonyítási eszközként nem vehető figyelembe. A 133. § (3) bek. szerint a figyelmeztetést és a gyanúsított választ külön alá kell írni. Ugyanakkor az aláírás elmaradásának nincs olyan szankciója, mint

<sup>34</sup> Cséka-Vida: A büntető eljárási jog vázlata I. Szeged, JATEPress, 1996. 196. p.

<sup>35</sup> Kurt Scheller: A kikényszerített önterhelő vallomás a büntetőeljárásban. Magyar Jog, 1992/8. 493. p.

amit a 87. § (2) bek. tartalmaz. Ez is arra utal, hogy a jogalkotó tudatosan döntött úgy, amikor külön megjelölte az általam abszolút kizárási oknak nevezett eljárási szabálysértéseket. Tehát önmagában az aláírás elmaradása nem eredményezheti a vallomás kizárását.

A védő részvétele a nyomozati szakban többször is vitára adott okot a nyomozó hatóság, az ügyészség és a védelem között. A Be. 132. § (2) bek. szerint a gyanúsítás közlése után figyelmeztetni kell a gyanúsítottat arra, hogy védőt választhat, illetve védő kirendelését kérheti. Kötelező védelem esetén közölni kell vele azt, is, hogy amennyiben három napon belül nem hatalmaz meg védőt, a hatóság rendeli ki. Ebből következőleg a védői jelenlét első kihallgatásra való biztosítása nem törvényi kötelezettsége a nyomozó hatóságoknak. A védő kirendelését (illetőleg a meghatalmazás becsatolását) követően viszont értesíteni kell a védőt a terhelt kihallgatásának időpontjáról és helyéről. Állandósult vita forrás, hogy az ügyvédek későn kapják meg az értesítéseket; találkoztam már olyan védői indítvánnyal, hogy csak az a kihallgatás lehet elfogadható, amelynek időpontját előre egyeztetették a védővel. Miután a nyomozó hatóságnak ilyen kötelezettsége nincs, az ilyen védői kérelmeket, panaszokat az ügyészség tudomásom szerint elutasítja.

Nem vitatom azt, hogy esetenként előfordulhat, hogy a nyomozó hatóság szándékosan úgy időzíti a kihallgatás időpontját és az értesítés kézbesítését, hogy azon a védő már ne tudjon megjelenni. A Be. hatályos rendelkezései még ilyen esetekben sem teszik lehetővé a bizonyíték kizárását. A védő megismerheti már a nyomozás során is azokról az eljárási cselekményekről keletkezett iratokat, amelyeknél jelen lehetett [Be. 44. § (4), 52. § (3) és 134. §]. Különösen a tanúkihallgatásoknál merülnek fel problémák a nyomozati szakban, elsősorban a szervezett jellegű, illetve a szervezett bűncselekményeknél, ahol a tanúk kifejezetten közlik, hogy a terhelt védőjének jelenlétében nem hajlandóak vallomást tenni. (A tanúvédelem jelenlegi színvonalát ismerve, nem is lehet csodálkozni.)

Megítélésem szerint önmagában a védő értesítésének elmaradása nem teszi eleve kizárttá a bizonyíték figyelembe vételét azokban az esetekben, ahol egyébként a védői részvétel (gyanúsított és tanú kihallgatása, szakértő meghallgatása, szemle, helyszínelés, bizonyítási kísérlet, felismerésre bemutatás). Ha a jogalkotó ilyen következményt kívánt volna a védő távollmaradásához fűzni, akkor ezt külön kiemelte volna. Megjegyzem, akkor ezekben az esetekben, kötelező védelem esetén idézési kötelezettséget kellett volna előírni, hogy a védői oldalon is ne csupán jogosultság, hanem kötelezettség álljon fent.

A nyomozati szakban mindössze egyetlen esetben van kötelező védői jelenlét: A Be. 302/A. § (1) bek. alapján fiatalkorú gyanúsított esetében a vádirat benyújtása előtt a kényszerintézkedéssel kapcsolatos eljárásban a meghallgatás a védő távollétében nem tartható meg. Ez egy szerfelett aggályos rendelkezés, mert ha az őrizetbevétel 71. órájában döntene a bíróság az előzetes letartóztatásról, és a védő nem jelenik meg pl közlekedési problémák miatt, akkor a fiatalkorút szabadlábra kellene helyezni. Ez különösen problematikus azokon a helyeken, ahol a hétvégén védő nem elérhető, és így az ügyeletes bíró előtti eljárásban a nyomozó hatóság nem tudja a részvételt biztosítani.

Komoly problémát jelent – és ez részben átvezet a tanúvallomás probléma köréhez –, hogy a terheltté nyilvánított személy utóbb nem köteles tanú vallomást tenni, figyelemmel a Be. 66. § (1) b) pontjára. Ez elsősorban ott okoz problémát, ahol a terhelttárral szemben megszüntetik a nyomozást (vagy fiatalkorú esetében a vádemelést elhalasztják) és a társa ellen a bírósági eljárásban a mentességi jogával él. Várható az is, hogy egyre gyakrabban lesz probléma az olyan ügyekben, ahol a terhelttárs ismeretlen



helyen tartózkodik, emiatt vele szemben az eljárást felfüggesztik, míg a gyanúsított ellen vádat emelnek és elítélik. A terhelttárs elfogását követően immáron csak ő ellene folyik az eljárás és ebben az ügyben kívánja a bíróság a korábban elítélt személyt az ügyre vonatkozóan kihallgatni.

A jelenlegi jogszabályok alapján kialakult gyakorlat szerint, ha a korábban terheltként szerepelt személy akár ugyanabban az ügyben, csak más szakaszban, illetőleg már másik ügyben, de ugyanarra a bűncselekményre vonatkozóan kerülne kihallgatásra, megtagadhatja a vallomás tételt. Ebben az esetben viszont korábban tett nyilatkozata sem ismertethető és így igen lényeges, esetleg perdöntő bizonyíték veszhet el. "Nincs akadálya azonban az ilyen esetekben sem a jogerős ítélet ismertetésének, és az abban foglaltak bizonyítékként való figyelembe vételének" – hivatkozik a Be. Kommentár a BJD 6754. számú döntésre.<sup>36</sup>

Úgy hiszem, sokkal helyesebb lenne, ha a jogalkotó eleve immunitást biztosítana ezekre az esetekre a terheltnek, mi szerint a vallomásuk velük szemben sem az adott ügyben, sem más ügyben nem használható fel. Ez különösen élesen vetődik fel azokban az ügyekben, ahol a nyomozó hatóság az ügyész jóváhagyásával bűnüldözési vagy nemzetbiztonsági érdekre hivatkozással a nyomozást megtagadja, vagy megszünteti a terhelttel szemben.

A szakszargon szerint igen helytelenül "vádalkus" ügyeknek<sup>37</sup> nevezett eljárásban a nyomozás megszüntetése után a terhelt a magyar büntetőeljárásban nem kap védelmet, (immunitást) abban az esetben ha tanúvallomást tesz és ennek során kénytelen magára nézve is terhelő adatokat közölni.

A Be. tervezet sem oldja meg a problémát, annak ellenére, hogy a szakirodalomban ez a kérdéskör kidolgozotttnak tűnik.<sup>38</sup> Bócz Endre hivatkozott tanulmányát így összegezi: "... a Be. 139. § (3) bekezdése alapján a konkrét ügyben történő együttműködés fejében minden nyomozó hatóság alkuba bocsátkozhat; ... Mindamellet a napirenden levő büntető eljárásjogi kodifikáció keretében ajánlatosnak tartom az itt tárgyalt intézmények alkalmazásához kapcsolódó tapasztalatok gyűjtését, elemzését és hasznosítását egy az amerikai jogban használatos *immunitáshoz* hasonló jogintézmény kifejlesztése – gyakorlatilag a Be. 66. § (1) bekezdés b) pont alkalmazási körének ésszerű szűkítése – körében."<sup>39</sup>

Én a magam részéről nemcsak a vádüzlet (vádalku, felderítési alku), körében tartom elképzelhetőnek, hanem azokban az esetekben is, ahol korábban a terhelttel szemben az eljárást befejezték, és ekkor is köteles vallomást tenni, de e vallomás egy másik vele szemben indult bűnügyben – mivel tanúként tette nyilatkozatát és így igazmondási kötelezettség terhelte – nem lenne felhasználható.

<sup>36</sup> Be. Magy. (1982) 213. p.

<sup>37</sup> Az angolszász jogrendszerben ismert vádalku mint tudjuk, egészen mást jelent, hiszen a terhelt elítélésére sor kerül, de beismerése miatt jóval enyhébb elbírálásban részesülhet, mint ha a rendes esküdtzéki eljárást lefolytatták volna. Magam részéről a "vádüzlet" elnevezést használom, illetőleg javasolom Dr. Kopácsi László kollegám által egy értekezetünkön felvetett "felderítési alku" fogalmát meghonosítani. Ezt különösképpen indokolja a Be. tervezet XXV. fejezete ("Lemondás a tárgyalásról"), mert ennek elfogadásával a "vádalku" intézménye a magyar büntetőeljárásban is megjelenne. Bócz Endre szerint azonban "céltalan szélmalomharc lenne az elnevezés ellen küzdeni, legyen az mégoly ostoba és félrevezető. Törődjünk bele, hogy van." (Az ún. vádalkuról. Belügyi Szemle, 1995/10. 3. p.) Most jelenleg a magyar jogászok ugyanazt a fogalmat használják két teljesen eltérő jogintézményre, ami aligha válik szakma becsületére.

<sup>38</sup> Lásd részletesebben Bócz Endre: Az ún. vádalkuról. Belügyi Szemle 1995/10.

<sup>39</sup> Uo. 11.p.

Az osztrák jogalkalmazás hasonló gondját elemzi Kurt Scheller "A kikényszerített önterhelő vallomás a büntetőeljárásban" című tanulmányában. A cikk szerint van olyan eset, amikor az egyébként tanúként kihallgatott személy vallomása esetlegesen önmagát terhelő, de "elengedhetetlen" a bizonyítás szempontjából. A "nemo tenetur se ipsum accusare" elve egy rendkívül helyes alapelv, de a szerző szerint már kiterjesztőleg értelmezik, ha nem a "saját büntetőeljáráson kívüli helyzetekre is kiterjed."<sup>40</sup> Az osztrák Legfelsőbb Bíróság "érvelése a 'nemo tenetur' alapelv tételesjogi rögzítésére hivatkozik: az említett egyezmények kizárólag a vádlottra vonatkoznak, az ellene indított büntetőeljárásban."<sup>41</sup> Véleményem szerint a magyar eljárásjogban is egy hasonló értelmezést kellett volna végig vinni azzal, hogy a tanúként megtett vallomás a későbbiekben a vallomást tevővel szemben nem használható fel.

A Be. tervezet nem tartalmaz ilyen rendelkezéseket. Sőt, miután a "vádalku" körét teljesen indokolatlan módon leszűkíti arra az eljárásra, amelyben terheltként szerepel az együttműködő személy [192. § (1) bek. ... ha a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy az ügy bizonyításához hozzájárulva oly mértékben együtt működik stb]. Megítélésem szerint így gyakorlatilag vádüzletre nem lesz lehetőségünk.<sup>42</sup> Nem lesz lehetőség, mert az immunitást nem biztosítja a Be. tervezet a terhelt részére, így a bíróság előtt kényszerűen a mentességi jogával fog élni, ami miatt az ügyész egyébként hatályon kívül helyezi a megszüntető határozatot. Ugyan sok esélyt nem látok, de mégis célszerű lenne a tervezet elfogadása előtt még egyszer átgondolni a problémát és egy megfelelő szabályozást biztosítani.<sup>43</sup>

A terhelti vallomással kapcsolatban a bírói gyakorlatból még indokoltnak tartok rámutatni, hogy a terheltnek az orvos szakértő által a cselekmény elkövetésére vonatkozó kikérdezés (exploratio) során tett nyilatkozata a büntetőeljárásban bizonyítékként nem értékelhető (BH 1995/449).

A BH 1995/141. szám alatt közzétett jogeset viszont elgondolkodtató, mert a "rendelkező rész" szerint az államigazgatási eljárás általános szabályai szerint történt kihallgatásról felvett jegyzőkönyvben foglalt nyilatkozat tartalma a büntetőeljárásban bizonyítékként felhasználható. A jövedékkel visszaélés vétsége miatt elrendelt nyomozást megelőzte a vámhivatal eljárása és a vádlottat ennek során kihallgatták. Az eljárásra az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény rendelkezései alkalmazandók, és a vámhivatal a pálinka lefoglalásával egyidejűleg az államigazgatási szabályok szerint a vádlottat, mint érdekeltet meghallgatta, és a meghallgatásról jegyzőkönyvet készített, amit az iratokhoz csatolt. "Kétségtelen, hogy a vádlottat a meghallgatása kezdetén nem figyelmeztették a vallomás megtagadásának jogára, de az államigazgatási eljárásban erre nem is volt sem ok, sem szükség, mert a Be. 87. §-ának (2) bekezdése csupán a büntetőeljárás során alkalmazandó. Államigazgatási eljárásban tett vallomás esetén a Be. 87. §-ának (2) bekezdésében írt figyelmeztetés hiányára nem lehet hivatkozni, a készített okirat pedig bizonyítékként felhasználható."

A Be. 61. §-ának (2) bekezdése értelmében a büntetőeljárás során fel lehet használni a bizonyítás olyan eszközeit is, amelyeket az arra illetékes hatóságok – a tör-

<sup>40</sup> Kurt Scheller i.m. 490. p.

<sup>41</sup> Uo. 49. p.

<sup>42</sup> Az eddigi személyes tapasztalataim szerint egyébként is az együttműködésre vállalkozó terheltek nem a saját ügyükben kívánták a bizonyítási eljárás sikerét elősegíteni, hanem más bűntények felderítéséhez adtak volna információt.

<sup>43</sup> Pl a korrupciós bűncselekmények felderítésében jelentős szerepet kaphatnának az aktív vesztegetők, ha az immunitást is biztosítaná a törvény a részükre.

vényben meghatározott feladataik teljesítése során – a büntetőeljárás előtt szerezhettek meg. A magam részéről aggályosnak tartom az eseti döntést, bár a levezetés kétségtelenül logikusnak tűnik. Ezzel ellentétessé döntéssel a jogalkalmazói gyakorlatban még nem találkoztam.

A terhelt vallomását bizonyítékként nem lehet értékelni, ha vele szemben erőszak, fenyegetés, vagy más hasonló módszer alkalmazásával kényszerítették vallomástételre. Eltekintve a bizonyítási nehézségektől igen problematikusnak tűnik a "más hasonló módszer megítélése". Például ha a nyomozó közli a terhelttel, hogy az előzetes letartóztatás indoka az "összebeszélés veszélye" [Be. 92. § (1) b) pont], amely beismerés esetén megszűnik, akkor ez törvénytelen presszió, avagy korrekt tájékoztatás? Vajon milyen eszközöket alkalmazhat a nyomozó, anélkül, hogy a kényszervallatás vádjá ne fenyegetné? Jőmagam is többször hallottam tárgyalóteremben a vallomás visszavonás indokaként, hogy korábban azért ismert be, mert szabadlábra helyezését ígérték. Az ígéret is fenyegetés? A Bírósági Határozatokban a kényszervallatás büntetétéhez kapcsolódóan közzétett jogesetek mindegyikében a terhelték vagy erőszakot vagy fenyegetést alkalmaztak, így a bírói gyakorlatban nem található iránymutatás arra, hogy mi tekinthető egyéb módszernek.<sup>44</sup> Megfontolandónak tartom az angol rendőrségi "gyakorlat" figyelembe vételét. John Walkley, "A gyanúsított gondolkodásmódjának megváltoztatása" című tanulmányában<sup>45</sup> ezt négy fázisra bontja (A zárójelben levő példa mondatok eredeti idézetek a cikkből): 1. csökkentik a tagadás nyilvánvaló előnyeit (pl. "Na jó, tagadjon. Az elkövetésért akkor is megvadjoljuk, ha elismeri a bűncselekményt, ha nem."); 2. érzékeltetik, hogy a tagadás bizonyos hátrányokkal jár ("További vizsgálatokat végzünk, hogy ellenőrizzük az állításait. Ez elég sok időt igényel és addig ön itt marad."); 3. arról győzik meg az illetőt, hogy a beismerés bizonyos előnyökkel jár ("Ha beismeri a bűnösségét, vannak esélyei és minden gyorsabban megy."); 4. érzékeltetik a gyanúsítottal, hogy a beismeréssel járó hátrányok nem olyan mértékűek, mint ahogy azt gondolja. "Ha megismerjük a vallomását, lehet, hogy nem is fordulunk a bírósághoz." A cikk szerzője is felhívja a figyelmet, hogy a nem megfelelő alkalmazás sérthet bizonyos eljárási szabályokat, de fokozott odafigyeléssel a beismerő vallomás értékelhető marad. Tudjuk hogy az angolszász jogrendszer rendkívül szigorúan őrökdi a beismerő vallomás hitelt érdemlősége fölött. Ha ott, az ilyen – pszichológiai ismeretekre alapuló – módszer nem törvénytört, akkor úgy vélem, hogy ilyen határok között maradó magyar nyomozói gyakorlat sem lehet elítélendő.

## 2. A tanúvallomás

A tanúvallomáshoz kapcsolódó mentességi jog problémakörét jelentős részben már elemeztem. A magyar joggyakorlatban a mentességi joggal rendelkező tanútól értesülő személy az adott információra vonatkozóan tanúként kihallgatható. Természetesen nem hallgatható ki az, aki hatóság tagjaként hallgatta ki az utóbb mentességi jogával élő személyt. (Ugyanez vonatkozik a szakértőre is.)

A gyakorlatban mégis problémaként vetődik fel – elsősorban a súlyos, erőszakos bűncselekmények esetén –, hogy az elsődlegesen intézkedést fogantató rendőrt a történetekről olyan személy tájékoztatja, akiről utóbb kiderül, hogy a terhelt hozzátarto-

<sup>44</sup> A bírói gyakorlatra vonatkozó eseti döntések felkutatásához a Complex Jogtárat használtam fel.

<sup>45</sup> Belügyi Szemle 1986/2.

zója. A rendőr a jelentésben rögzíti a közölteket. Ezeket a jelentéseket sem lehet bizonyítékként felhasználni, ha utóbb a hozzátartozók mentességi jogukkal élnek.

A hatályos eljárási törvény szerint nem lehet a hatóság tagja, aki az ügyben tanúként (szakértőként) járt el. Ugyanakkor a hatóság tagja utóbb lehet tanú, de nyilván nem nyilatkoztatható olyan körülményre, amit mentességi joggal rendelkező személytől tudott meg (mint hatóság tagja), és ha ez utóbbi a mentességi jogával élni kíván.

A védő még a terhelt érdekében sem lehet tanú, pl ha a jelenlétében fenyegették a vallomás kikényszerítése céljából a gyanúsítottat. (Pl. őrizetbe veszik védencét, ha a bűncselekmény elkövetését nem ismeri be.) A bíróság előtt vita tárgya lehet, hogy valóban fenyegető jelleggel közölték ezt a terhelttel, vagy "csupán" tájékoztatták arról, hogy ha nem ismer be, akkor az összebeszélés veszélye miatt kénytelenek vele szemben kényszerintézkedést alkalmazni. A védőt nem lehet tanúként kihallgatni, és ez alól nyilvánvalóan nem adható felmentés sem.

A tanúkihallgatások és a bizonyítás törvényességének az utóbbi időszakban a egyik legnagyobb problémája a tanúvédelem megoldatlansága. Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. cikke a méltányos tárgyaláshoz való jogot írja elő. A 3/d pont szerint "minden bűncselekménnyel gyanúsított személynek joga van – legalább – arra, hogy ... kérdéseket intézzon vagy intéztessen a vád tanúihoz és kieszközhessen, éspe dig ugyanolyan feltételek mellett mint a vád tanúi esetében, a mentő tanúk megidézését és kihallgatását".<sup>46</sup>

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának e tárgyban hozott határozatait ismerteti Blutman László "Az igazságos tárgyalás elve az Európai Emberi Jogi Egyezményben" című tanulmányában.<sup>47</sup> A panasz több ügyben az volt, hogy a tanúk nem vettek részt a bírósági tárgyaláson, hanem a rendőrségen tett vallomásaikat olvasták fel. "A Bíróság a következőképpen értékelte ezt a szituációt. Önmagában nem jelent jogsértést, ha a tanú nem jelenik meg személyesen a tárgyaláson, és a tanú vallomását ott bizonyítékként olvasták fel. Azonban a felolvasott vallomást csak akkor lehet figyelembe vennie a bíróságnak, ha a vádlottnak, illetve képviselőjének az eljárás korábbi szakaszában (pl. nyomozási szak) megfelelő kikérdezési lehetősége volt. Amennyiben ilyen lehetőség nem volt, illetve csak korlátozottan élhettek a kikérdezés jogával, az igazságos tárgyalás elve sérelmet szenved".<sup>48</sup> A szerző által ismertetett ügyekből az is kitűnik, hogy nem lehet jogsértést megállapítani azon tanúk vonatkozásában sem, akiknek a vallomása nélkül is megalapozott volt a bírósági határozat.

A felvetett probléma szempontjából legjelentősebbnek a Kostovski-ügyben hozott döntés tekinthető. A bankrablás "két tanúja névtelen kívánt maradni, félvén a megtorlástól, és így tett a rendőrségen vallomást. ... A holland elsőfokú és fellebbviteli bíróság is bizonyítékként fogadta el a két tanú vallomását, és nagyrészt erre alapozva hozta meg ítéletét. ... A Bíróság ... álláspontja szerint a nyomozás során névtelen tanúk, informátorok vallomása felhasználható, lehet rá támaszkodni, de a bíróság ezt nem veheti bizonyítékként figyelembe, ugyanis összeegyeztethetetlen a rendes bírósági eljárás garanciáival".<sup>49</sup>

<sup>46</sup> Rövid útmutató az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez. Európa Tanács, Információs és Dokumentációs Központ Bp. 1994. 35. p.

<sup>47</sup> Magyar Jog 1992/8.

<sup>48</sup> Uo. 457. p.

<sup>49</sup> Uo. 458. p.

A tanú védelme és a fair eljárás követelménye, a védelem jogainak összegyeztetése az utóbbi években több tanulmány elkészítését inspirálta.<sup>50</sup> (E dolgozatnak nem lehet tárgya a probléma részletes kifejtése.) Az viszont határozott meggyőződése, hogy a jelenlegi szabályozás – a tanú személyi adatainak zárt kezelése – hatékony védelmet csak azokban az ügyekben biztosít, ahol egyébként se igen lenne szükséges.

A Be. tervezet igyekszik összhangot teremteni a tanú védelme és a védelem jogai között. Külön cím foglalkozik a Bizonyítás című fejezetben belül a tanú védelmével, megállapítva, hogy mikor nyilvánítható különösen védetté a tanú (97. §). A személyes védelmet külön jogszabályi rendelkezésekre bízta, de maga a törvény lehetővé teszi, hogy a nyomozási bíró ügyészi indítványra a különösen védett tanút kihallgassa. A különösen védett tanú a bírósági tárgyaláson nem jelenhet meg [a 280. § (2) bek. alapján a különösen védett tanú a bírósági tárgyalásra nem idézhető], ezért a nyomozási bíró ülésen hallgatja ki, amelyen a terhelt nem, csak a védője vehet részt (213. § és a 87. §). A 296. § (1) bekezdés lehetővé teszi a vallomás tárgyaláson történő ismertetését, így az bizonyítékként értékelhetővé válik.<sup>51</sup> Úgy tűnik, hogy ez a szabályozás a nemzetközi jog által támasztott elvárásoknak is megfelel majd.

### *3. Informátorok és titkos információ-gyűjtés útján beszerzett bizonyítékok értékelhetősége*

Az informátor tanú, sőt különösen védett tanú. Közismert, hogy a szervezett bűnözés felderítése megköveteli az úgymond titkos szolgálati eszközök alkalmazását, melyek közül kiemelkedő jelentőségű az ügynöki tevékenység. (Témám szempontjából nincs annak jelentősége, hogy a nyomozó hatóság hivatásos állományába tartozó személyről, avagy külső beépített ügynökről van szó.) Az ilyen személyek bírósági – még nyomozó bíró előtti – kihallgatására sem kerülhet sor. Kérdéses, hogy az általa szolgáltatott információ bizonyítékként felhasználható-e?

Álláspontom szerint az ügynökkel kapcsolatot tartó nyomozó tanúként kihallgatható. Kétségtelen, hogy ez mint közvetett bizonyíték, általában oly bizonyító erővel nem bír, mint egy közvetlen bizonyítéknak tekinthető tanúvallomás, de más bizonyítékokkal összevetve hiteles adatokat szolgáltathat. Megjegyzem, mint már korábban hivatkoztam, annak jogi akadálya a hatályos jog szerint sincs, hogy a mentességi joggal rendelkező tanútól kapott információt más tanú vallomásából az eljáró hatóság megismerhesse. Hozzáteszem, hogy a gyakorlatban inkább csak elméleti problémáról van szó, mert az ügynöki tevékenységből nyert információ alapján általában sikerül olyan újabb – immáron perrendszerű – bizonyítékokat beszerezni, amelyek fölöslegessé teszik az ügynök tanúként történő szerepeltetését.

A titkos információgyűjtés egyéb eszközeinek alkalmazásával beszerzett adatok is bizonyítékként értékelhetőek, feltéve, ha a beszerzés során betartották az előírásokat.

<sup>50</sup> Lásd pl. *Farkas-Róth*: Tanúvédelem a büntetőeljárásban. Magyar Jog 1992/10. A Belügyi Szemlékből *Bócz*: A tanúvédelem és az Európa Tanács (1994/8); *Ismét* a tanúvédelemről (1995/6); *Borai*: A tanúvédelem (1994/10–11); *Gorza*: A tanúvédelem szerepe, jelentősége és lehetséges megoldásai az új büntetőeljárási törvénykönyvben (Ügyészek Lapja 1997/3).

<sup>51</sup> Az már csak a gyakorló jogalkalmazó szokásos aggályoskodása, hogy a védett tanú a terhelt védőjének jelenlétében mennyiben lesz hajlandó nyilatkozatát megtenni, mikor már ma is vannak olyan gyanúsítottak(!), akik saját védőik (!) előtt nem akarnak vallomást tenni, mert attól tartanak, hogy védőjük ismereti a vallomásukat a terhelttárs védőjével és emiatt – nem alaptalanul – megtorlástól tarthatnak.

Nyilván abszolút kizáró oknak kell tekinteni az ún. bírói engedélyezéshez kötött<sup>52</sup> esz-  
közök esetében, ha az engedélyt nem szerezték be.

A Be. tervezet is részletes szabályozást ad a bírói engedélyhez kötött titkos  
adatszerzésről; így a jövőben érvényesülni fog az a kívánatos szabályozási szisztéma,  
hogy az ezzel kapcsolatos eljárás is a büntetőeljárási törvényben lesz rögzítve, nem  
pedig más törvényekben.<sup>53</sup>

#### 4. A hatósági tanúk

Már a bevezető részben, illetőleg az általános problémáknál is többször hivat-  
koztam a hatósági tanúkkal kapcsolatos törvényességi követelményekre. Az eljáró bírósá-  
gok a Be. 60. § (3) bekezdését legtöbbször a hatósági tanúk részvételének hiánya  
miatt alkalmazták.

A magam részéről teljesen indokolatlannak tartom a hatósági tanú hiányának  
ilyen szigorú, mérlegelés nélküli szankcionálását. Például a törvény két hatósági tanú  
jelenlétét írja elő. Ha csak egy vesz részt – bár elháríthatatlan ok nem volt másik sze-  
mély bevonására –, akkor már ez okból hiteltelenné válik az eljárás. Egyik ügyünkben  
a betöréses lopás helyszínén az egyik közeli tanya lakóit kérték fel hatósági tanúkénti  
részvételre. Mint később kiderült az egyikük volt a bűncselekmény elkövetője. Mind-  
amellett, hogy bizonyára remekül szórakozott a helyszíni szemlén, ez okból a helyszíni  
szemle érvénytelen nyomozati cselekmény lehetne. (Ugyanis a törvény nem tartalmaz  
arra rendelkezést, ha utólag derül ki, hogy a hatósági tanú személye kizárt lett volna,  
akkor hogyan kell értékelni a bizonyítékot.)

Mint tudjuk, a helyszíni szemle és más, hatósági személy részvételéhez kötött  
bizonyítási eljárások nem csak a terhelt bűnösségét alátámasztó bizonyítékokat, hanem  
éppenséggel mentő körülményeket is tartalmazhatnak. Pl a helyszíni adatokkal össze-  
vetve válik hiteltelenné a beismerő vallomás, a bizonyítási kísérlet zárja ki a terhelő  
tanú vallomását stb. Ha nem volt hatósági tanú, akkor ezeket a bizonyítékokat hagyjuk  
érdemi vizsgálat nélkül elveszni?

Véleményem szerint a hatósági tanú nem alkalmazása olyan relatív eljárási sza-  
bálysértés, amely nem teszi lehetővé a bizonyítási eszköz, eljárás értékelés és mérlege-  
lés nélküli kizárását. Természetesen, hatósági tanúk jelenlétében végrehajtott eljárási  
cselekmény során beszerzett bizonyíték bizonyító ereje erőteljesebb, de egyáltalán nem  
kizárólagos. A hatósági tanú alkalmazását éppen ezért is írja elő a hatályos eljárási tör-  
vény.

Megjegyzem, a jogintézményt az elmúlt időszakban élesen bírálták. Saját véle-  
ményem az, ha a nyomozó hatóság bizonyítékot akarna hamisítani, akkor azt a hatósági

<sup>52</sup> Erről a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. tv 69. § (1) bekezdése rendelkezik: "A Rendőrség bírói engedéllyel a 63. § (1) bekezdésében meghatározott bűnüldözési célból a súlyos bűncselekmények esetében a) magánlakást titokban átkutathat (titkos kutatás), az észlelteket technikai eszközzel rögzítheti; b) magánlakásban a történeteket technikai eszköz segítségével megfigyelheti és rögzítheti; c) levelet, egyéb postai küldeményt, valamint a telefonvezetékben vagy azt helyettesítő távközlési rendszerek útján továbbított közlés tartalmát megismerheti, azt technikai eszközzel rögzítheti.

<sup>53</sup> E témával kapcsolatban lásd még pl. a Belügyi Szemle 1997/5. számában megjelent tanulmányokat (Finszter Erika: A telefonlehallgatás az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatának tükrében; Soós Ildikó: Titkos állományú nyomozók és különleges eszközök; Jean-Paul Bordeur: A rendőrségi informátorok alkalmazásának jogi problémái Kanadában) valamint Lakatos István: A titkos információ, mint bizonyítási eszköz. Belügyi Szemle, 1997/3.

tanúk jelenléte sem lenne képes megakadályozni. Hivatkozás történt arra is, hogy nyugat-európai büntető eljárási rendszerek és az észak-amerikai jog általában nem ismer hasonló jogintézményt.

Az 1896. évi Bp. ismerte a jogintézményt, mint bírósági tanú részvételét írta elő pl. 132. §: "Ha a terhelt kifejezetten kéri, vagy ha a kir. ügyész, vagy a nyomozást teljesítő rendőri hatóság tagja, illetőleg a vizsgálóbíró szükségesnek találja, a kihallgatás két bírósági tanu jelenlétében teljesítendő." (Ezenkívül szerepük volt még pl. a lefoglalásnál, tanúk megesketésénél stb.)

A hatósági tanú intézménye – mint ahogy azt Borai Ákos megjegyzi egy nyugati szakértőre hivatkozással – alkalmas a rendőri munka hitelességét kikezdő szemlélet alátámasztására.<sup>54</sup>

A Be. tervezet végül is szűkebb körben fenntartja a jogintézményt, és ott sem kötelező jelleggel. "183. § (1) A nyomozó hatóság a felismerésre bemutatás, a házkutatás, a motozás végrehajtásánál, valamint az írni-olvasni nem tudó személy kihallgatásáról felvett jegyzőkönyv ismertetésénél hatósági tanút alkalmazhat." Miután az alkalmazás eldöntése a hatóság diszkrecionális jogkörébe kerül át, megszűnik a vita arról, hogy az adott bizonyítékot ki kell-e zárni, mert nem volt jelen a beszerzéskor a hatósági tanú.

## 5. Szakértői eljárás

Tudomásom szerint, eddig még nem kifogásolták védői oldalról, hogy nyomozati szakban a szakértő kirendeléséről értesítést nem kaptak. (Nagyon ritkán találók olyan nyomozati iratot, amelyben feltüntették, hogy tájékoztatták erről a terheltet és a védőjét.) Elvileg ennek a "mulasztásnak" is olyan jogi következményeket kellene tulajdonítani, mint a tanú kihallgatásról történt értesítés elmaradásának. Már pedig, ha a szakvélemény a bizonyítékok köréből nem zárható ki, akkor az értesítés elmaradása miatt a tanú vallomás, ill. a gyanúsított vallomása sem zárható ki érdemi vizsgálat nélkül.

Egy másik – szerencsére a gyakorlatban nem túl gyakori – problémára is fel kell hívnom a figyelmet. Ritkán szükségessé vált olyan személy terhelti/tanúkénti kihallgatása, aki süketnéma, analfabéta, és "jelelni sem tanult meg", tehát jeltolmács alkalmazása sem lehetséges. Miután a közvetlen környezetével képes kapcsolat teremtsére, így eseti szakértőként ki lehet rendelni valakit ezen személyek közül.

A gond ott jelentkezik, ha csak a hozzátartozója képes vele érintkezni, aki a Be. 71. § (1) bek. a) pontja alapján szakértőként nem vehet részt az eljárásban. A Legfelsőbb Bíróság Bf. III/42/1997/4. számú határozatában megállapította, hogy törvénysértő volt az elsőfokú bíróság eljárása, amikor a süketnéma jelbeszédet nem értő sértett által közölteket édesanyja "közvetítette". A Legfelsőbb Bíróság szerint, ha a jelbeszédet sem ismerő süketnéma sértett írni-olvasni sem tud, akkor ez a tanúvallomás tételének el nem hárítható, abszolút akadály, és ekkor viszont az édesanyja tanúkénti kihallgatását kellett volna elrendelni.

Ez kétségtelenül megoldja a tanú vonatkozásában fennálló érintkezési problémát, de a terhelt esetében a szakértő kizárására vonatkozó szabály alkalmazása a terheltet a védekezés lehetőségétől fosztja meg. (Csak a hozzátartozója tudja közvetíteni az

<sup>54</sup> Borai: A hatósági tanú eljárásjogi kérdéseiről. Belügyi Szemle 1997/9. 31. p.

általá elmondandókat, akit viszont nem lehet szakértőként kirendelni.) Úgy vélem egy ilyen ellentmondás csak is a védelem alapelvének primátusán oldható fel, tehát ebben az esetben a védekezés biztosítása érdekében vállalni kell a szakértő kizárására vonatkozó szabályok megsértését.

#### IV. Zárzó helyett

Azt hiszem, hogy egy ilyen rövid tanulmányban csak felvillantani lehetett az ezredvég büntetőjog alkalmazójának problémáit a bizonyítási eljárások törvényességét illetően.

A büntető eljárási jog reformja szükségképpen konfliktusokkal, nehézségekkel jár. Talán leginkább ahhoz a ház átépítéshez hasonlíthatnánk helyzetünket, amikor a lakók már "kinőtték" a régit, és így bővítik a házat, de egyben az épületen belül a szobák falait is átépítik, és mindeközben ott kell élni. Tudom, hogy a büntető eljárási törvény tervezetének nem a bizonyítási eljárással, a bizonyítás törvényességével kapcsolatos rendelkezéseinek végrehajtása a legnehezebb, hiszen az eddigi gyakorlatra is sok minden felépült, mondhatni azt, hogy – a többihez képest – e szobán van talán a legkisebb változtatás.

Úgy gondolom, hogy a társadalom mind a jogalkotótól, mind a jogalkalmazótól a hatékony és gyors büntető igazságszolgáltatás megteremtését várja el. A büntetőeljárás egyszerűsítését szolgáló eszközök (tárgyalás mellőzése eljárás, a valódi vádalku stb.) az eljárás gyorsítását szolgálják. Talán nem vagyok "szakmai sovíniszta", amikor azt állítom, hogy az igazság – mint erkölcsi érték – a jogágak közül leginkább a büntetőjoghoz kapcsolható fogalom. Megítélésem szerint a büntető eljárási jog szabály rendszerét úgy kell kialakítani, hogy az igazság szolgáltatása megtörténhessen, és a jogi korlátokat csak oda kell beépíteni ahol a jövő évezred jogállammal szembeni elvárásai, követelményei azt indokolják.

Joachim Herrmann felhívta a figyelmet, hogy a bizonyítékok kizárási rendszerének céljait meg kell vizsgálni. Ha a hatóság külső kontrollját kívánjuk hangsúlyozni, akkor az Egyesült Államokhoz hasonlóan egy szigorú kizárási rendszert kell kialakítani. Úgy tűnik, hogy a magyar jogalkotó – feltéve ha a 78. § (4) bekezdésben szereelő "lényeges" szó minden, nem technikai jellegű eljárási szabálysértést jelenti majd – a szigorú kizárási rendszer felé mozdult el. A tervezet készítője a büntető ügyekben eljáró hatóságok mindegyike iránt bizalmatlan, mert pl hangsúlyozza, hogy az elsőfokú bíróság határozatát hatályon kívül kell helyezni, ha a bíróság "bűncselekmény útján szerzett meg" bizonyítási eszközt [Tervezet 375. § (3) bek.]. Mint a napi jogalkalmazásban (is) dolgozó, úgy érzem, hogy a hatóságok nem szolgáltak rá ilyen fokú bizalmatlanságra. Hangsúlyozom azt is, hogy az eddigi ügyész nyomozás felügyelet hagy maga után kívánnivalókat, de ez jogalkotási és személyi-technikai kérdés. A tervezet ezért is igyekszik hangsúlyozni, hogy a nyomozás irányítója az ügyész, de nyilván minden ügyben az ügyészség képtelen lenne ellátni (főleg a jelenlegi létszám és technikai viszonyok mellett) ezt a feladatot; egyben fölösleges is lenne.

Számomra úgy tűnik, hogy a Joachim Herrmann által felvetett kérdést, ti. hogy mi a célja a bizonyítékok kizárási rendszerének, nem igazán gondolta végig a tervezet készítője. Egyfelől hangsúlyozza a bizonyítékok szabad értékelésének elvét, másfelől szigorú kizárási szabályokat iktat be. Megerősíteni kívánja a nyomozás előkészítő szakaszának külső kontrollját, hiszen a nyomozást az ügyész közvetlen irányítása alá he-



lyezi, és ezenkívül a nyomozási bírónak nevezett személynek is széleskörű hatáskört biztosít. Olyan széles hatáskört, ami csak a vizsgálóbírói illeti meg más jogrendszerekben.<sup>55</sup> (A Be. koncepció egyébként elvetette vizsgálóbírói jogintézmény "feltámasztását".)

Úgy vélem, hogy miután a nyomozó hatóság tevékenységét széleskörű külső ellenőrzés kíséri, a bizonyítékok kizárási rendszerének elsősorban a hiteles bizonyítási eljárást kell biztosítania. Tehát érvényesülni kell az ártatlanság vélelmének, a védelem alapelveinek, az önvádra kötelezés tilalmának, az in dubio pro reo követelményének. E körülmények nyilván jelentősen behatárolják a szabad bizonyítás felvételt, ezen túlmenően csak a tanú mentességi joga szabhat határt a hatóság igazság feltárása iránt folyó tevékenységének.

Ezek a követelmények képesek biztosítani – betartásuk esetén –, hogy csakis a valóban bűncselekményt elkövetők felelősségre vonására kerüljön sor.<sup>56</sup> A társadalom ugyanakkor elvárja a bűncselekmény elkövetőinek megbüntetését, és azt, hogy azt *állampolgári alapjogokat nem sértő eljárási szabálysértések* ne akadályozzák meg.

Kelemen Ágnes is hivatkozik az angol bizonyítási rendszerből adódó tapasztalatokra: "A modern angol bizonyítási jog fejlődése arra is felhívja a figyelmet, hogy a garanciális jogok biztosításának vannak ésszerű határai, és ezek biztosítása nem teheti működésképtelenné a társadalom védelmére hivatott nyomozó, büntülő hatóságokat. Ezt a kétirányú igényt az Angliában működő Törvényelőkészítő Bizottság gondolatilag azzal fejezte ki, hogy a garanciális jogok biztosításának nemcsak a vádlottakat kell védeniük, hanem a társadalom számára is garanciákat kell nyújtaniuk a bűnözőkkel szemben."<sup>57</sup>

<sup>55</sup> Például jogában áll a megszüntetett nyomozás folytatását elrendelni [207. § (2) bek. c) pont]. Vajon végig gondolta a tervezet készítője, hogy egy ilyen sértetti indítvány elutasítása esetén beáll az egyébként csak a bírósági határozatokhoz kapcsolódó jogerő, és ekkor már csak rendkívüli perorvoslattal lehet a nyomozás megszüntetését megtámadni?

<sup>56</sup> Éppen a "be nem tartás" miatt előforduló hibák miatt szükségesek a rendkívüli perorvoslatok.

<sup>57</sup> Kelemen i.m. 493. p.

## GYÖRGY LÖRINCZY

### IDEAS ABOUT THE LEGALITY OF EVIDENCE IN THE CRIMINAL PROCEDURE

(Summary)

The Act XXVI of 1989 significantly modified the evidentiary system of the Criminal Procedure Act, when it put into force – as of 1st January, 1990 – the following rule in article 60 section of the Criminal Procedure Act:

"The accomplishments cannot be considered as evidence if the proving was in opposition with the provisions of this act."

This modification resulted in many antagonistic judicial decisions. Some courts of justice interpreted this article strictly, and because of small violations of procedural rules – excluded the confession of the suspect from the evidence; while some other courts used this rule in conjunction with article 60, section 2, that is: "Nobody can be forced to confess by duress, menace or by any other similar way."

I examined this subject generally, and in relation to specific items of evidence. Besides theoretical aspects I tried to illustrate the problems with practical examples. In some cases I referred to the international judicial practise based on the European Convention of Human Rights, and of course I gave attention the acceptable reform of criminal procedure as well.

In my opinion it would not be desirable to create an extremely inflexible, severe system for the exclusion of evidence.

MERÉNYI KÁLMÁN

## A prostitúció jelenkori helyzete Magyarországon

Habár a prostitúció az egyik legősibb és legjövödelmezőbb foglalkozás, megfigyelhető, hogy e jelenség az idők során fokozatos átalakuláson ment keresztül.<sup>1</sup> Az ókorban a prostitúciót szükségesnek tartották, sőt államilag szervezték. A suméroknál, Babilonban, Indiában templomi prostitúció létezett, amelynek lényege az istenségnek való szakrális odaadás volt. Ezekben az országokban azonban még csak csirájában található a később kialakult jelenség.

*Herodotos* szerint az egyiptomi fáraók is támogatták a prostitúciót, valamint Görögországban és Rómában több formában is komoly szerepet játszott. *Solon* legalizálta, megszervezte és megadóztatta. Ő állította fel az első világi állami bordélyházat is. Athénben a prostituáltakat három kategóriába sorolták: a dikteriádák, vagyis a bordélylakók, a suletridák, a fuvoláslányok és a hetérák. Nemcsak az előbbieket, hanem leszámazottaik is elvesztették becsületüket, különböző intézkedésekkel és előírásokkal megakadályozták azt is, hogy tisztességes nőkkel érintkezzenek.

Az ókori Rómában a prostitúció rendkívüli méreteket öltött. Nem véletlen, hogy éppen egy római jogtudós, *Ulpianus* fogalmazta meg először e tevékenység ismérveit. Szerinte prostituált az a személy, aki a nemi kapcsolatot – akár a közösülést, akár a fajtalankodást – nyilvánosan, személyválogatás nélkül, érzelemmentesen és anyagi ellenszolgáltatás fejében létesíti. Ezek az ún. klasszikus prostitúció ismérvei, amelyek ma már részben meghaladottak. Ismeretes, hogy Rómában a prostituáltakat elkülönítették, külön utcában laktak, megkülönböztetett ruhákat viseltek, ezenkívül polgári jogait elvesztették, valamint nem örökölhettek.<sup>2</sup>

Róma hatására a feudális Európában is igen korán elkezdődött a prostituáltak zárt helyre történő elkülönítése. Legelőször *II. Henrik* angol király, az 1100-as évek második felében állította fel az első londoni bordélyházat. Az 1200-as évektől kezdődően már szinte minden nagyobb európai városban volt bordélyház, amelyet vagy a városkapukon kívül, vagy a város szélén helyeztek el. Párizsban, Hamburgban és több más kiemelkedő jelentőségű városban egész bordélynegyedek alakultak ki, csakúgy, mint a mohamedán vallás területén is. Itt jegyzem meg, hogy a mohamedánok "bibliája", a Korán, a prostituáltak tisztességes férfival történő házasságkötését tiltja meg.

---

<sup>1</sup> *Lukács Tibor – Traytler Endre: A nemi erkölcs elleni büntettek, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1963. 41–62. p.; A. Bebel: A nő és a szocializmus, Bp. 1957.; Gerhard Simson – Friedrich Geerds: A személy és a nemi erkölcs elleni bűncselekmények jogösszehasonlító szempontból. C. A. Bock'sche Verlagsbuchhandlung, München 1969. 630–666. p.*

<sup>2</sup> *Digesta, 12. 5. 4. 3.*

A középkorban Németországban igen érdekesen alakult a prostituáltak helyzete. Egyes városokban, mint céhet, a városi rend részeként ismerték el, feltehetően abból a praktikus megfontolásból, hogy így jobban lehet izolálni és ellenőrizni őket.

E tevékenységet illetően az idők során az enyhébb és szigorúbb fellépések és szabályozások váltották egymást, a kitiltástól a súlyosabb testi fenyegetésekig a legváltozatosabb megkorlátozásokat alkalmazták. Ezek közül *XIV. Lajos* és *Mária Terézia* rendelkezései voltak a legelrettetőbbek, ugyanis ezek még a testcsonkítást is kilátásba helyezték.

Az elmondottakból is kitűnik, hogy a különböző korszakokban és társadalmi rendszerekben – habár némelykor enyhébben ítélték meg a prostitúciót – az megvetéssel, kirekesztéssel társult. Valóban a társadalom gyakran fogta fel a prostitúciót az erkölcsi rend kiiríthatatlan negatívumaként. Általános vélemény volt, hogy habár a prostitúció egyre tetszetősebb, szalonképesebb formákat ölt, eredeti lényege megmarad, és megszüntetni nem lehet. Így tehát az állam legalizálta ugyan a prostitúciót, azonban különböző keretek közé szorította, pl. a prostituáltaknak külső jegyekkel meg kellett különböztetni magukat. A diszkrimináció tényét az sem homályosította el, hogy a szigorúbb üldözés periódusait az állam semlegessége vagy engedékenysége követte.

A társadalmi-gazdasági fejlődéssel, a kultúra fokozott elterjedésével, a múlt század végén, illetve a huszadik század elején a prostitúció megítélése is megváltozott. Ebben időszakban a civilizált országokban lényegében kétféle megoldással találkozunk. Az egyik nem ismerte el a prostitúciót, generálisan tiltotta, ezért nem is szabályozta, a másik – a reglementációs rendszer – amely a régi történelmi hagyományokból merítve meghatározta a prostitúció legális kereteit, közegészségügyi, közrendészeti érdekű feltételeit, azonban e tevékenység gyakorlóit egzisztenciális, államigazgatási joghátránnyal sújtotta.

Legkorábban Poroszországban, majd később több európai országban is először a bordélyházakat zárták be, később az egyéni prostitúciós tevékenységet is megtiltották. Főleg az abolícionista tevékenykedtek igen hathatósan, és szinte egész Európában elnyerték a törvényhozók támogatását. Így a prostitúció államilag elismert vagy megtűrt formája fokozatosan megszűnt. A represszionisták a prostitúciós erkölcsstelen jellegét hangsúlyozták és szintén a megszüntetés mellett foglaltak állást.

Magyarországon a Csemegi kódex a prostitúciót nem vonta büntetőjogi rendezés alá. Az első Büntető Novella kerítés vétségeként csupán a tisztességes nőnek a bordélyházba, vagy más hasonló helyre történő belépésre rábíró személyt rendelte büntetni, és büntettnek minősült, ha a sértett huszadik életévét még nem haladta meg, illetve ha a passzív alany akarata ellenére tartották vissza.<sup>3</sup>

A prostitúciós tevékenységet a közigazgatás keretében az Erkölcsrendészeti Központi Hatóság ügyrendjéről szóló 165.153/1923. B.M. számú rendelet egységesen szabályozta. A rendelet előírta a nyilvántartásba vételt és a kötelező rendszeres orvosi ellenőrzést. Az engedély nélküli, ún. "titkos" prostitúciót különböző rendészeti és egészségügyi, valamint egyéb módon üldözte. Egyébként is még a legális prostituáltak is diszkriminatív intézkedéseknek voltak kitéve, így pl. a prostituált erkölcsi bizonyítványt nem kaphatott, valamint bizonyos foglalkozásokat az igazolvány visszaadása után sem folytathatott.<sup>4</sup>

Hazánkban 1950-ben a 2300/1950. számú B.M. rendelet szüntette meg a legális prostitúciót. A bordélyházakat bezárták, az alkalmazottakat, valamint az államilag enge-

<sup>3</sup> 1908: XXXVI.tc. Corpus Juris Hungarici, Bp. 1909.

<sup>4</sup> Az erkölcsrendészeti Központi Hatóság ügyrendjéről szóló rendelet, valamint a rendelethez tartozó melléklet. Rendeletek Tára, 494. p.

délezett ún. igazolványos kéjnöket a társadalom egyéb más területén állították munkába.<sup>5</sup> Ez a munkába állítás sok esetben túlzott presszió alkalmazásával történt, az adminisztratív eszközök hatékonyságát túlértékelték.

Habár az üzletszerű kéjteljesítésért felelősségre vont személyek száma csökkent, a cselekmény jellegét tekintve a titkos prostitúció továbbra is működött.

A prostitúció társadalmi természetét, hatását, jelentőségét vizsgálva legelőször e tevékenység kriminológia fogalmát kell meghatározni, amely eltér mind az ulpianusi, mind pedig a büntetőjogi meghatározástól.

Véleményem szerint prostitúciós cselekményt az követ el, aki ellenszolgáltatásért, lényegében személyválogatás nélkül a kikövetelt előny vagy érdek által közösül vagy fajtalanodik. Az ellenszolgáltatás nemcsak pénz vagy anyagi természetű lehet, hanem olyan előny vagy érdek is, amelyet a cselekményt elkövető a nemi kapcsolat létesítése révén szerez meg magának. Így pl. jobb beosztás, rendkívüli szabadság, külföldi kiküldetés, egyetemi-főiskolai felvétel. A nemi cselekményre lényegében személyválogatás nélkül történő ajánlkozás vagy vállalkozás azt jelenti, hogy a jelentkezőt sem a partner életkora, sem külső megjelenése, sem egyéb emberi kvalitásai nem befolyásolják elhatározásában, csakis a várható érdek vagy előny jellege, illetve mértéke. Ismeretes, hogy a férfiak általában 30–40 éves kor között teremtenek maguknak egzisztenciát, olyan anyagi körülményeket, amely lehetővé teszik számukra a gondtalan, tehetős életet. Az ilyen korú férfiak ismeretségét főleg a fiatalok és fiatal felnőtt lányok keresik, nem kevés számú esetben a korkülönbség 15–25 év.

Uralkodó nézet szerint a bűnözésnek mint tömegjelenségnek része és egyben táptalaja a prostitúció is, amely a legbonyolultabb társadalmi kérdések közé tartozik. A prostitúció és a bűnözés közötti kapcsolatot tekintve, az egyik nézet szerint minden prostituált bűnöző, és az általa végrehajtott nemi cselekményen kívül igen lényeges az a szoros kapcsolat, amely őket egyéb, főleg vagyon elleni bűncselekmények elkövetőjéhez fűzi.<sup>6</sup> A másik felfogás a prostituáltakat nem a bűnözők, hanem a csavargók, züllött, lumpen réteghez tartozónak tekinti.

Véleményem szerint a prostitúciós cselekményeknek igen súlyos kihatásai vannak, negatívan befolyásolják a társadalom morális fejlődését, a közrendet, az össz-bűnözés alakulását. A prostituált szükségképpen talál kapcsolatot a bűnözőkhöz, és ezek a rétegek tagadják az együttélés rendjét, az uralkodó erkölcsi nézetrendszert, s így mintegy kiközösítve önmagukat, a társadalom periferiáján együttműködés, szolidaritás jön létre közöttük. A prostituáltak nemcsak a nemi partner szexuális igényét szolgálják ki, hanem a szoros kapcsolat révén keletkezett helyzetet is (pl. kéjlöpés, rablás, zsarolás).

A prostitúció okainak feltárására az idők folyamán különböző nézetek alakultak ki. Egyesek biológiai tényezőkkel, mások antropológiai elméletekkel próbálták magyarázni. Felfogásuk egy közös ponton találkozott, az okokat az egyénben, a személyben keresték, a társadalmi összefüggéseket, hatásokat figyelmen kívül hagyták. *M. Rubner* a századfordulón megállapította, hogy, "a női prostitúció minden időben, és a föld minden népénél létezett, elpusztíthatatlan, mert a nemi érintkezést szolgálja, az emberi természetből fakad és mert a prostitúcióra való hajlam sok esetben egyes nők veleszületett

<sup>5</sup> A rendelet, amely egyidejűleg az erkölcsrendészeti központi hatóságokat is megszüntette, VIII. 10-én lépett hatályba.

<sup>6</sup> *Heller Farkas Tamás*: A prostitúció időszzerű kérdései. B.Sz. 1965. 7.sz. 51. p.; *Dr. Mados Imre* – *Regős Andor* – *Dr. Koncer István*: Akció a fővárosi prostitúcióhoz kapcsolódó bűncselekmények felszámolására. B. Sz. 1972. 11. sz. 83–87. p.

hibáival magyarázható”.<sup>7</sup> Egyes a szociológiai irányzathoz tartozó kutatók, a nyomort, az alkoholizmust, az egyenlő munkáért egyenlőtlen bér gyakorlatát, a munkanélküliséget, a képzetlenséget, az alacsony kulturális színvonalat hibáztatják a prostitúció létrejöttében.

*Grassberger* a jóléti bűnözés elméletében kifejti "A II. világháború után a technikai – tudományos haladás üteme nagymértékben meggyorsult. A gépek tökéletesítése, az automatizálás következtében a munkaidő nagymértékben csökkent, a szabad idő növekedett. A megnövekedett szabad idő felhasználása sok esetben fokozott szexuális tevékenység formájában történik, amely a prostitúcióhoz is vezethet."<sup>8</sup> A neo-freudista *Erich Fromm* szerint az ember magatartása, személyisége különböző erkölcsi, társadalmi együttélési szabályok által korlátozott. Az egyén a természettől már elidegenedett, de a társadalom még nem fogadta be, nem találta meg a társadalmi együttélés formáját. Ez belső feszültséget, szorongást vált ki, amelynek feloldása, a szorongásból való menekülés, szabados nemi tevékenység útján is történhet.<sup>9</sup>

*Middendorf* írja, hogy a szexuális érintkezés ma már nem egyéb, mint a szabadidő-felhasználás egyik módja, mint a színház vagy a mozi. *Schelsky* annak a véleményének ad hangot, hogy a prostituáltak és a tisztességes nők közötti határ egyre inkább elmosódik.<sup>10</sup>

Mint általában a bűnözés, úgy a prostitúció okait sem lehet egy kiragadott, elszigetelt tényben meghatározni, hiszen olyan bonyolult folyamattal állunk szemben, amelynek összefüggéseit, dinamikáját, struktúráját csak komplex vizsgálattal lehet feltárni. A prostitúció a dolog természeténél fogva döntően a fiatalkorúak és a fiatal felnőttek körében valósul meg, a "bűnöző karrier" itt mindenképpen fiatalkorban indul. Éppen azért itt ugyanazok az okok hatnak, mint amelyek a fiatalkorúak és fiatal felnőttek bűnözését általában kiváltják. A belső indítékok között szerepet játszhat a hypersexualitás, gyengeelméjűség vagy súlyos érzelmi csatlódás okozta pszichésen traumás állapot is. Speciális oknak tekinthető az, hogy a társadalom bizonyos átmeneti formákat, amelyek közel esnek a prostitúcióhoz, de a közfelfogás még nem tartja annak, megtűrt és igazol, így a fiatal korosztály számára az eligazodást megnehezíti. Itt nem olyan élesek a határok mint pl. a vagyon elleni bűncselekmények, vagy a személy elleni sértések esetében. Kriminológiai szempontból e vonatkozásban hasonló a helyzet a korrupcióhoz, ahol még szintén léteznek társadalmilag megtűrt és gyakorolt átmenetek.

Véleményem szerint a szociális piacgazdaság jelen kezdeti stádiumában, amíg kielégítetlen szükséglet létezik az áruviszonyok, és szolgáltatások területén megvalósul a gazdasági jellegű bűnözés, analóg, amíg lesz a férfiak részéről szükséglet a megvásárolható szexuális érintkezésre, a prostitúció is fennmarad.

Ez abban az értelemben társadalmi probléma, hogy az ilyen választás és döntés a meglévő szükséglet kielégítésére, mint alternatíva, egyáltalán lehetséges.

Amint már említettem, hazánkban a reglementációs rendszer 1950-ben történt megszüntetése után a korábbi alkalmazottakat és az igazolványos kéjnöket – zömmel korábbi lakó és működési helyüktől távol – munkába állították és különböző egyéb más intézkedésekkel is megpróbálták beilleszkedésüket elősegíteni. Némely olyan naiv vélemény is elhangzott, hogy a bordélyházak bezárásával, valamint a működési engedélyek megvonásával a prostitúciót sikerült felszámolni. Ezt a megállapítást látszott alátámasz-

<sup>7</sup> Max Rubner: Lehrbuch der Hygiene. Lipcse 1907.

<sup>8</sup> Földvári József – Vigh József: Kriminológia. Egységes egyetemi jegyzet, 73–84. p.

<sup>9</sup> Harry K. Wells: Freudtól Frommig, a pszichoanalízis kudarca, Kossuth Kiadó Bp. 1965.

<sup>10</sup> Idézi Heller Farkas Tamás i.m.: 48. p.

tani az a tény is, hogy az 1950-es évek első felében a látens, titkos prostitúció és ezzel összefüggésben a nemi betegségek száma is csökkent, ezekben az időkben az orvostan-hallgatóknak újonnan megbetegedett páciens alig tudtak bemutatni.

Az 1960-as évektől kezdődően, a határok részleges megnyitásával, a nemzetközi turistaforgalom nagymértékű élénkülésével egybeesően a hazai prostitúciós tevékenység ismét erőre kapott. Új arcok kerültek előtérbe annak következtében, hogy a korábban nyilvántartott prostituáltak jelentős része a forradalom alatt és közvetlenül utána külföldre távozott, más része férjhez ment, családot alapított, korábbi mesterségét abbahagyta, illetve bizonyos hányaduk az eltelt idő alatt "túlkorossá" vált.

A prostitúció kriminológiai fogalmát alapul véve véleményem szerint napjainkban Magyarországon a prostitúció gyakorlásának a következő formái találhatók:

1. Az ún. utcai vagy klasszikus prostitúció. Az elkövetők utcákon, tereken, pályaudvarokon, kocsimákban, italboltokban ismerkednek, nyíltan tesznek ajánlatot és a szolgáltatás ellenértékét pénzben szabják meg. Főleg a fővárosban tevékenykednek, zömmel ittas, vagy vidékről felkerült, illetve átutazó vagy testi hibás, valamint a nemi élettől tartósan elzárt személyeket szólítanak le. Az elkövetők egy része büntetett előéletű és maga is alkoholiista. Ez utóbbiak az elvonási tüneteket megelőzendő italért is vállalják a kapcsolat létesítését, innen az elnevezése, az egy vagy két vagy több konyakos prostituálnak. Ennél a csoportnál a leggyakoribb az ittas ügyfél sérelmére elkövetett "markecolás", vagy rablás, amelyben a prostituálon kívül két vagy több személy is részt vesz. Az aktus parkokban, tereken, pályaudvarokon, vasúti töltések mellett, illetve kocsikban, vagy a prostituátnál avagy bérelt lakáson történik. Legális munkaviszonnyal és bejelentett lakással nem rendelkeznek és ez a csoport a nemi betegségek legfőbb terjesztője.

2. Szórakoztató, vendéglátó-ipari vagy más "fedőfoglalkozás" mellett azon nők, akik e tevékenységet csak időnként végzik, főleg olyan dolog megszerzéséért, amelyet munkából származó jövedelmükből maguknak biztosítani nem tudnak. Bejelentett lakással rendelkeznek és a nemi kapcsolat lebonyolítására vagy a saját vagy a partner lakását használják fel.

3. Az özvegy vagy elvált nők csoportja, akik viszonyaikat állandóan váltogatják, de egyszerre csak egy férfival tartanak fenn nemi kapcsolatot. Szórakozóhelyeken, presszóknak, színházban, moziban jelennek meg és csak szórakozásaik fedezésére tartanak igényt és jeles ünnepeken apróbb ajándékokat fogadnak el. Többségük saját lakással rendelkezik, a nemi érintkezésre ott kerül sor és e tevékenységet csak addig folytatják, amíg újra férjhez nem mennek.

4. A főleg vidékről a fővárosba került fiatal lányok, akik szállás és ellátás fejében létesítenek nemi kapcsolatot, kezdetben csak a szállásadóval és sok esetben az általa bemutatott férfiakkal. Ez az eset igen gyakori és tipikus útja az elzúllásnak, a prostituálódásnak. A későbbiek során ugyanis a közösülésért már pénzt fogadnak el és ha sikerül is munkaviszonyt létesíteni, az csak leplezési célokat szolgál.

5. Igen sajátos a vállalatoknál, intézményeknél, gazdasági társaságoknál pénzügyintézeteknél folyamatos munkaviszonyban lévők csoportja, akik valamely előny vagy egzisztenciális érdek biztosításáért létesítenek a munkahelyen nemi kapcsolatot. Ennek a csoportnak a tagjai előmenetelüket, jobb munkahelyi körülményeket, "karrierjüket" kívánják az ez irányú törekvéseiket elősegítő személyekkel való szexuális érintkezések révén biztosítani. Természetesen nem sorolhatók ide azok, akik függő helyzetük következtében kényszerülnek a zaklatás eltűrésére, a nemi viszony létesítésére. Az előzőekben vázolt magatartás ugyanis a munkahelyi légkör mérgezése, a korrupció elő-

segítése folytán, habár eltérő vonatkozásban, éppen olyan veszélyes, mint az egyéb jellegű prostitúciós tevékenység.

6. A főleg külföldiekre specializálódott, a legfiatalabb korosztályba tartozó lányok, akik tevékenysége luxushotelekre, vendéglátó-ipari egységekre és osztályon felüli szórakozóhelyekre koncentrálódik. Több idegen nyelvet bírnak, nemi szolgáltatásaikért majdnem minden esetben valutát, arany tárgyakat, ékszereket vagy egyéb nagy értékű ajándékot kérnek. Tevékenységük zavartalan lebonyolítása érdekében más személyek, főleg szállodai és vendéglátó-ipari alkalmazottak közreműködését is igénybe veszik. Gyakran egy-egy külföldivel több hetet is eltöltenek a Balatonon, Bükkfürdön vagy egyéb más nyaralóhelyen. Mivel nemi kapcsolatot főként külföldiekkel létesítenek, e csoport tagjainak is kiemelkedően jelentős szerepük van a nemi betegségek terjesztésében.

7. A galerikben közösen birtokolt fiatal – és gyermekkorú – lányok. Feladatuk egyrészt a galeri tagjainak szexuális kiszolgálása, másrészt a galeri kiadásainak biztosítása végett idősebb férfiakkal pénzért közösülnek. Csak arra tartanak igényt, hogy a közös szórakozásban részt vehessenek. Személyiségük nagyfokú eltorzulását mutatja a partnerek gyakori váltogatása, illetve a csoportos közösülésekben való részvételük.

8. Az autóstopos csoport. Nagyforgalmú főközlekedési utakon a város szélén, csomópontokban vagy a kocsisoron álldogálnak és intik le az arra közlekedőket. Szolgáltatásaik ellenértékét kézpénzben, külföldiektől valutában kérik, és a nemi tevékenységre vagy a partner gépkocsijában, vagy a szabadban, kukoricásban, erdőben, a higiéniai követelmények teljes semmibevételével kerül sor. Legújabban kizárólag a fővárosban, illetve a Balaton környékén már a saját gépkocsival rendelkező prostituáltak is megjelentek.

9. Masszázs-, fitness- és fürdő-szalonokban kiszolgáló kisasszonyoknak álcázott hölgyek csoportja. Bizonyos, kisebb mértékben valóban segítenek az erősítő gépek használatában, a kondíció fokozásában, illetve kezdetleges módszerekkel izomlazító masszírozást is végeznek, azonban tevékenységük döntően a vendégek nemi kiszolgálására koncentrálódik.

10. Éjjeli lokálokban, bárókban, night clubokban "táncosnőként" alkalmazott fiatal lányok, akik hasonlóan az előző csoporthoz, minden képzettség és szakmai alkalmasság nélkül, csupán mintegy előjátékként szerepelnek a táncparketten, fő feladatuk azonban szintén a vendégekkel való nemi kapcsolat létesítése.

11. Magazinokban, hirdetési újságokban, és egyes napilapokban jelígis hirdetés formájában ajánlkoznak alkalmi kapcsolat létesítésére. Csaknem kizárólag egy telefonszámot adnak meg, amelyiken történik azután a részletek rögzítése, pontosítása. Ez a forma a nyugati államokban igen kedvelt és elterjedt ún. "call girl" hálózat magyar megfelelője, azzal a különbséggel, hogy a nemi érintkezésre nem a megrendelő, hanem a prostituált lakásán kerül sor.

12. Egyes hazai szerzők felvetik az ún. amatőrök kérdését, akik – nézetük szerint – főleg fiatalok, és a nemi kapcsolatért pénzt nem kérnek, csupán arra tartanak igényt, hogy szórakozásaikat fedezzék és alkalmi ajándékot fogadnak el. Véleményem szerint az özvegy vagy elvált nők és az amatőrök tevékenysége között csak a betöltött éveik számát tekintve van eltérés.

Amikor a prostitúcióról beszélünk, mindenki a nőkre gondol. Azonban nemcsak a törvény nem szűkíti le a bűncselekmény alanyát a nőkre, hanem a mindennapi életben is igen gyakran fordulnak elő olyan nemi cselekmények, amelyeknél a férfi a prostituált.



Ez utóbbinak két formája ismeretes: Az egyik, amikor fiatal, vagy fiatal felnőtt korú férfiak idősebb, gazdag honi vagy idegenbe szakadt hazánklányait részesítik nemi örömeikben. A kapcsolat lehet alkalmi és lehet – főleg a hazalátogató hölgyek kívánságára – több hetes is. Ez utóbbi esetben a férfi nem ritkán mintegy a házastárs szerepét tölti be. A szolgáltatásokért vagy készpénzt kérnek, vagy pedig a rendszeres apanázon túl a teljes ellátásra és alkalmi figyelmességre is igényt tartanak, amely főként tartós ajándék formájában realizálódik.

A másik igen gyakori a homoszexuális prostitúció. Főleg fiatal, vagy fiatal felnőtt korú fiúk az elkövetők, akik idősebb vagy olyan meleg férfiak ismeretségét keresik, akik nem képesek nemi partnert találni, illetve akik ilyen irányú vonzalmukat titokban kívánják tartani. Az ismerkedésre gyakran strandokon, gyógyfürdőkben, nyilvános illemhelyeken, szórakozó és egyéb vendéglátó-ipari egységekben kerül sor. A nemi kapcsolat részben alkalmi, részben tartós, nem ritkán igen mély vonzalmak is keletkeznek. Az alkalmi kapcsolatért a prostituáltak készpénzt kérnek, tartós együttélés esetén teljes eltartásra tartanak igényt. Az aktusra vagy elhagyatott helyen, vagy az idősebb férfi partner lakásán kerül sor. Ez utóbbi réteg igen zsarolható és a bűnügyi irodalom nem kevés olyan esetet ismer, amelynél az egyik társ bűncselekmény sértettje vagy áldozata lett.

A nőknél azonos neműek közötti prostitúciós tevékenységről nincs tudomásom.

És végül mi a megoldás? A Belügyminisztériumban közel öt éve igen színvonalas tanulmányok, törvénytervezetek készültek a fenti kérdés megválaszolására. A szabályozás koncepciójáról Borai Ákos két részben írt munkájában adott számot, valamint Fehér Lenke a prostitúció valóságáról és lehetséges szabályozási modelljéről jelentett meg dolgozatot.

Véleményem szerint a mai magyar valóságban elkülönítve, igen szigorú feltételekkel körülbástyázott körülmények között, állandó és folyamatos egészségügyi és rendészeti ellenőrzés mellett, vissza kell állítani a reglementációt, vagyis szükség van a bordélyházak működésére és ezen iparágra egyéni vállalkozói engedélyeket célszerű kiadni. A prostitúcióból tetemes hasznot megszerző striciket, kitarítottakat, kerítőket és egyéb ilyen jellegű tevékenységet folytató személyeket pedig a törvény teljes szigorával szükséges sújtani, vagyis csupán a törvényben meghatározott büntetéseket kell alkalmazni.

KÁLMÁN MERÉNYI

## LE TABLEAU ACTUEL DE LA PROSTITUTION EN HONGRIE

(Résumé)

L'auteur relate brièvement l'histoire de la prostitution, puis donne la définition criminologique de celle-ci, pour ensuite présenter les courants analysant les causes et les raisons de la prostitution.

Pour finir, il décrit les pratiques, les formes concrètes de prostitution existant de nos jours en Hongrie.

## Tanúvallomások (kínvallatás) értékelése a bűnösség megállapításánál az ókori római büntetőjogban

Kunkel, a kiváló német romanista álláspontja szerint — a politikai és a szakrális bűncselekmények kivételével — nem volt lényeges eljárásbeli különbség a polgári és büntető eljárás között.<sup>1</sup> Kunkel vizsgálatait ugyan a köztársaság utolsó századáig terjedő időszakra (Sulla előtti) korlátozza, jöllehet a császárkorban a peres eljárás lényeges változáson megy keresztül, mégis Kunkel álláspontját több vonatkozásban irányadónak kell tekinteni, elsősorban a kétféle peres eljárás lényegét illetően. Persze ez nem jelenti azt, hogy a büntető eljárásnak ne lettek volna meg a maga specifikumai, mint például a kínvallatás, ami ne érdemelne meg külön vizsgáldást.

A hasonló általános elvek abból következtek, hogy a *iurisdicatio* irányítója mind büntető, mind polgári ügyben a praetor volt, de a császárkori *cognitis* perben sem vált el a két eljárás egymástól élesen; különös tekintettel arra, hogy bűncselekmények jó része a civiljogi bíróság előtt került eldöntésre.<sup>2</sup>

Mind a polgári, mind a büntető ügyekben bizonyítékként fel lehetett használni a felek esküjét (a vádlott beismerő vallomását), a tanúvallomást, okiratokat és a tárgyak szemléljét.<sup>3</sup> A büntető ügyekben fokozott mértékben vették figyelembe a tettenérést. A magánjogi perekben is megvolt a jelentősége a tettenérésnek, de nem esett olyan súllyal a bírói mérlegelésnél az ügy eldöntésére, mint büntető ügyekben. A magánjogi perben eljáró bíróság előtt csak a *delictumokból* származó kereseteknél volt jelentősége a tettenérésnek, egyébként elhanyagolható volt.

Ami a tanúvallomást, illetve a kínvallatást illeti, fogalmi körénél fogva a büntetőjogra kívánjuk visszavetíteni. Különösen az utóbbi elképzelhetetlen dologi, illetve szerződésből adódó, jellegű vagyoni vitáknál. Ad absurdum véve a dolgot, teljesen kizárni ott sem lehetett.

A tanúmeghallgatás témakörben a kínvallatásról kívánunk bővebben szólni. Ehhez azonban nagyon röviden szeretnénk bemutatni a római büntető és eljárási jog néhány sajátosságát, amihez azután kapcsolni lehet a kínvallatást, mint igen fontos bizonyítási eszközt.

---

<sup>1</sup> W. Kunkel: *Untersuchungen zur Entwicklung des römischen Kriminalverfahrens in vorsullanischer Zeit* (München, 1962) 137. és köv. p.

<sup>2</sup> M. Kaser: *Das Römische Privatrecht I*<sup>2</sup> (München, 1971) 610. p.; Kunkel/Mayer-Maly: *Römisches Recht* (Berlin, Heidelberg, New-York, Párizs, Tokyo, 1988) 231., 362. p.; L. Vacce: *Delitti privati e azioni penali nel principato*. ANRW II. 14, 684 és köv.

<sup>3</sup> Brósz R.–Pólay E.: *Római jog* (Budapest, 1986) 104. és köv.; G. Pugliese: *Diritto penale pubblico durante il principato* ANRW II. 14., 724. és köv. p.

Minden büntető eljárásnak — így a rómainak is — a célja az igazság kiderítése volt.<sup>4</sup> Ennek során kellett a vádlott tettességét, bűnösségét bebizonyítani, illetve ártatlansága esetén őt felmenteni. Ha a vádlott bűnösségét bebizonyították, annak jogszerű következménye a büntető ítélet kiszabása volt. Számos forrás szól azonban az ártatlanság vélelméről, az ügyet vizsgáló hivatalnok, illetve a bíró kötelezettségéről a vádlott ártatlanságának a felderítésében, a védő kötelező közreműködéséről.<sup>5</sup>

A bűnösség vagy ártatlanság kiderítése, a vádló, illetve védő, valamint a bíróság tevékenysége adja azt a keretet, azt az eljárási formát, amely biztosítékkul szolgálhat az igazság kiderítéséhez, a bűnös megbüntetéséhez — ezzel elégtételt adva a sértettnek, illetve azok hozzátartozóinak — az ártatlan felmentéséhez.<sup>6</sup>

Ha a mai értelemben vett törvényi garanciákról az igazság kiderítésénél nem is beszélhetünk, mégis kimutathatók olyan törekvések, alapelvek, amelyeket a modern büntetőeljárás is alkalmaz, illetve sok esetben átvész az ókori Róma jogából.

Nem lehet vitás, hogy minden bűnüldöző hatóságnak, bíróságnak egy-egy bűncselekmény kapcsán az az alapvető feladata, hogy a bűnt megkeresse és megbüntesse. A garanciák csak arra szolgálhatnak, nehogy túlkapások történjenek, s ártatlan embereket ítéljenek el.<sup>7</sup> Ehhez kellett a korabeli viszonyok szintjén a megfelelő módszereket kialakítani és azt törvényessé tenni. Megkíséreljük forrásszerűen a célt és a módszert igazolni, még akkor is, ha ennek egyik eszköze a kínvallatás.<sup>8</sup>

A klasszikus jogtudomány álláspontja szerint — amit Ulpianus tolmácsolásában olvashatunk — büntetést végrehajtani csak olyan személyen szabad, akivel szemben az ítélet már jogerős (*just sententiam*) és ő maga elítéltnak minősül.

*Eum accipiemus damnatum, qui non provocavit: ceterum si provocat, nondum damuatus videtur ... damnatus enim ille est ubi damnatio tenuit (D.48.19.2.2)*

Nem tekinthető elítéltnak az a személy, aki fellebbezett. Jogerős az ítélet, ha az elítélt nem fellebbezett, vagy a fellebbezési eljárás eredményeként is elítélt marad.

Ulpianus szavai a római államban megvalósult törvényességet tükrözik, ennek hiányában aligha beszélhetnénk a büntetőeljárás garanciáiról. Ezt az elvet erősíti meg az a látszólagos kivétel is, amely néhány esetben bírói ítélet nélkül az elítélttel azonos módon kezeli vagyoni jogi vonatkozásban (javak elkobzása) azt a személyt, aki öngyilkos lett, miután vádat emeltek ellene, illetve a bűncselekménynél való tettenérést követően lett öngyilkos. Papinianus szerint ezek félelemtől a halálba menekültek s ezzel mintegy bűnösségüket bevallják (D.48.21.3.1–2). Nem vonatkoznak viszont ezek a szabályok azokra, akik viszont bár megvádoltak, de a tárgyalás előtt nem öngyilkosságban haltak meg (Macer D.48.21.2.1) (*Cum damnatus nemo videri possit...*).

Ezekből az esetekből egyértelműen következik, hogy a bűnösség megállapítása és büntetés kiszabása csak bírói ítélet alapján lehetséges.

<sup>4</sup> Zlinszky János: Római büntetőjog, (Budapest, 1992) 63. és köv. p.; Kunkel, i. m. 134 és köv. p.

<sup>5</sup> Lásd a Digesta 48. könyvének 18 és 19. titulusait, különös tekintettel a 19. titulus első töredékében foglaltakra.

<sup>6</sup> Th. Mommsen: Römische Strafrecht (Leipzig, 1899) 3. és köv., 95. és köv. p.

<sup>7</sup> Molnár Imre: Büntető és büntetőeljárás jogi alapelvek római jogi előzményei, Acta Jur. et Pol. (Szeged, 1976) 177. p.; Zlinszky, i. m. 160. és köv. p.

<sup>8</sup> Álláspontunk szerint különösen az ókorban nem képzelhető el a bűncselekmény felderítése, az igazság megállapítása bizonyos kényszerítő eszközök nélkül. Ma is az a letartóztatás, többszöri meghallgatásra berendelés, szembesítés stb. Kétségtelen a kínvallatás kissé durva eszköz volt, de eredményes.

Mi kell ahhoz, hogy a bíró a bűnösséget megállapíthassa. A források ezt egyértelművé teszik. A vádlónak be kell bizonyítani, hogy a cselekményt a vádlott követte el és a bűnössége is megállapítható.<sup>9</sup>

Paulus írja az Ítéletekről c. könyvében a kínvallatással kapcsolatban a következőket:

... *sed instandum accusatori, ut id quod intendat comprobet atque vincat.*  
(D.48.18.18.2)

A vizsgálónak (vádlónak) az a feladata, hogy amit állít azt bizonyítsa is be és győzze meg állításáról a bíróságot.

Hasonló ehhez Ulpianus nyilatkozata is, amikor Hadrianus császár leiratából idéz:

... *non utique in servi unius quaestione fidem rei constituendam, sed argumentis causam examinandam...* (D. 48.18.1.4.)

... nem szabad egyetlen rabszolga vallomásra építeni a vádat, hanem bizonyítékokkal kell az ügyet vizsgálni.

Ugyanebben a titulusban Hadrianust idézve Ulpianus a következőképpen vélekedik:

... *cum suspectus est reus e. aliis argumentis ita probationi admovetur, ut sola confessio servorum deesse videatur* (D.48.18.1.1)

... a vádlott gyanús és más bizonyítékkal együtt tűnik teljesen valószínűnek a bizonyítás és ehhez csak a rabszolgák vallomása hiányzik.<sup>10</sup>

Gyanú nem elegendő a bíróság ítélethozatalához vélekedik Ulpianus

... *sed nec de suspicionibus debere aliquem damnari divus Traianus Adsidio Severo rescripsit. satius enim esse impunitum relinqui facinus ncentis quam innocentem damnari* (D.48.19.5. pr.)

Troajánus császár Adsidius Severushoz írt leiratában azt mondta: gyanú alapján nem lehet valakit elítélni, jobb ugyanis egy bűncselekményt büntetlenül hagyni, mint egy ártatlan embert elítélni.

Troajánus császár rendelkezéséből két következtetést is le lehet vonni. Az elkövető bűnösségét bizonyítani kell. Amíg ezt nem teszik a gyanúsítottat ártatlannak kell tekinteni. Ezekből egyértelműen következik az ártatlanság vétele, mindaddig, amíg az ellenkezője nincs bizonyítva.<sup>11</sup>

A bírónak a meghallgatásokat úgy kell vezetnie, hogy a vádlott ártatlansága kiderülhessen.

... *Si non defendatur servi a dominis, non utique statim ad supplicium deducuntur, sed permittetur eis defendi vel ab alio, et qui cognoscit, debebit de innocentia eorum quaerere.* (D.48.19.19.)

Rabszolgák ellen indult büntetőeljárásban uruk védőként nem lépett fel, a törvény értelmében más is felléphet védőként, a bíró köteles ártatlanságuk vonatkozásában is lefoly-

<sup>9</sup> E. Höbenreich: Überlegungen zur Verfolgung unbeabsichtigter Tötungen von Sulla bis Hadrian (SZ, 1990) 250. és köv. p.; Mommsen, i.m.: 429. és köv. p.

<sup>10</sup> Zlinszky, i.m.: 160. és köv. p.

<sup>11</sup> Mommsen, i.m. 450. és köv. p.; Zlinszky, i.m. 38. p.

tatni a vizsgálatot. Ulpianus ugyan olyan esetet mutat be amikor rabszolgák a vádlottak, de ha a rabszolgák vonatkozásában úgy kell vezetni a vizsgálatot, hogy abból ártatlanságuk is kiderüljön, nem lehet kétséges a szabad státusú gyanúsítottakra is ez a szabály vonatkozott.

A textusból az is következik, hogy a vádlottakat megilleti a védelemhez való jog.<sup>12</sup>

Minden kétséget kizárólag következik ez Paulus következő szövegéből:

... *Cogniturum de Criminibus praesidem oportet ante diem palam facere custodias se auditurum, ne hi, qui defendendi sunt, subitis accusatorum criminibus obprimatur: quamvis defensionem quocumque tempore postulante reo negari non oportet, adeo ut propterea et differantur et custodiae.* (D.48.18.18.9)

A nyomozás vezetője köteles egy nappal a foglyokkal előre közölni a kihallgatás időpontját, hogy a kihallgatásra felkészülhessenek. ha a vádlott védőt kér, tőle ezt megtagadni nem lehet. ha a kihallgatás során kéri ezt, akkor a meghallgatást el kell napolni. Vagyis már az ún. nyomozati szakban joga van a gyanúsítottnak arra, hogy csak ügyvédje (védője) jelenlétében hallgassák meg! Ha ez csak a meghallgatás során jut eszébe, vagy a meghallgatás közben érzi úgy, hogy szüksége lehet a védőre, kérésére el kell a kihallgatást napolni.<sup>13</sup>

Ugyancsak a védelemhez való jogot erősíti meg Macer is (D.48.17.4.2) amikor azt mondja, hogy a beidéztet semmiféle határidő nem foszthatja meg a védelem jogától.

A gyanúsítottat megilleti a vallomástétel joga is:

... *MARCIANUS libro secundo publicorum Divi Severi et Antonini Magni rescriptum est, ne quis abseus puniatur: et hoc iure utimur, ne absentes damnentur: neque enim inaudita causa quemquam damnari aequitatis ratio patitur. Si autem gravius quis puniatur, puta in opus metalli vel similem poenam sive capitalem: hoc casu non est irroganda in absentem poena, sed absens requirendus adnotatus est, ut copiam sui praestet.* (D.48.17.1. pr és 1.)

Severus és Antonius császárok rendelkezése szerint — mondja Marcianus — távollétében senkit sem szabad elítélni. A méltányosság ugyanis nem tűri el, hogy valakit elítéljenek meghallgatása nélkül! Majd hozzáteszi Marcianus: ezzel a joggal élünk ma is. Ez a joggyakorlat. Kiemeli a jogász azt, hogy a különösen a súlyos büntetéssel (halál, kényszermunka) fenyegetett esetekben nem lehet eltekinteni a személyes meghallgatástól.

Attól a kénysztől vezetve, hogy a körözött és szándékosan bujkáló tettesekkel szemben mégiscsak szükségeltetik az eljárás lefolytatása, 1 év határidőt adtak a gyanúsítottaknak, hogy az idézést követően magát tisztázhassa (D.48.17.1.4). Ha ez alatt az idő alatt nem jelenik meg hatósági parancsra elővezetést rendelnek el, de ha ez sem vezet eredményre le lehet folytatni az eljárást és büntetést is ki lehet szabni (Ulp. D.48.19.5. pr).

<sup>12</sup> Zlinszky, i.m. 65. és köv. p.

<sup>13</sup> Teljesen modern szabályozás a gyanúsított érdekében, ennél nagyobb biztosítékot a modern eljárásjoggal sem adunk.

Ez nyilvánvalóan nem a gyanúsított vallomástételi jogát korlátozza, hanem éppen ellenkezőleg, a makacsul távolmaradással szemben kényszer eljárást fogatosít.<sup>14</sup>

Kétségtelen, hogy a bizonyítás legfontosabb láncszeme a tanúk meghallgatása, mert a tettenérés kivételével a legbiztosabb támpontot az jelentette a hatóságok számára, ha voltak szavahihető szemtanúi az elkövetett cselekménynek.

A tanúbizonyítás mindig több problémát jelentett a hatóságok számára. Több tanú nem egyformán látta ugyanazt a cselekményt. A tanúk vallomástételénél sohasem volt kizárható bizonyos fokú elfogultsági tényező sem, akár negatív, akár pozitív irányban (rokonok, barátok, saját rabszolgák, haragosok stb.). Az is előfordult, hogy egyes személyek vonakodtak tanúvallomást tenni, nem akartak egy "jóemberük" ellen beszélni, ha tettek is vallomást bizonyos tényeket elhallgattak. Az idő múlása is sokszor elhomályosította a tanúk emlékezetét. Mindezek a körülmények odavezettek, hogy a gyakorlatban a tanúkihallgatás velejárója a kínvallatás lett.<sup>15</sup>

A forrásokban összefüggően három rész található, amely a tanúvallomásokkal foglalkozik. A *codex* (4.20) *de testibus* és a *Digesta* (22.5) *de testibus*, valamint a *Digesta*.48.18 a *de questionibus* címmel. Az első kettő a tanúkról szól általában, addig a harmadik rész a kínvallatással kapcsolatos rendelkezéseket tartalmazza. Az első kettő a tanúkról általában beszél, s így a szabályok vonatkoznak mind a magánjogi, mind a büntető perekre, addig a *Digesta* 48. könyvében található rész értelemszerűen a büntetőeljárásra szorítkozik.

A tanúkkal kapcsolatban a római jogászok két fontos kérdést vetettek fel. Ki nem lehet tanú, vagyis kik a "non idoneus tertis" fogalma alá eső személyek, és az "egy tanú nem tanú" (unus testis, nullus testis) kérdése. A forrásokban az első részre a válasz egyértelmű, a felsorolás szinte teljes körű, az utóbbi tekintetében, ha van is bizonyos elmentmondás — a forrásokban, és az irodalomban — a lényeg itt is egyértelműsíthető.<sup>16</sup>

A gyerekek 20 éves kortól tehetnek tanúvallomást (D.22.5.20).

A nők helyzete vitatott, de a források összevetéséből az állapítható meg, hogy kihallgathatók.

"*Colligitur etiam mulieres testimonii in iudicio dicendi ius habere*" – mondja Paulus (D.22.5.18) általánosítva, miután idézi a *lex Iulia de adulteris* szavait, mely szerint a házasságtöréssel kapcsolatos ügyben a nők kötelesek vallomást tenni.

Ugyancsak Paulustól származik az egyenes ági rokonok meghallgatási tilalma (D.22.5.9), valamint az oldalági rokonokra, a házastársakra, a felszabadító és a felszabadított közti viszonylatban és a patronus és a felszabadított viszonylatában a tilalom (D.22.5.4 és 5).

E mellett találkozunk még olyan tilalmakkal is, amelyek bizonyos függőségi viszonyban lévő emberekre (rabszolgák) (Rufinus. D.22.5.6) az állami tisztségek viselőire, a katonákra vonatkoznak (D.22.5.8 és 20).<sup>17</sup>

Az egy tanú kérdése. Kétségtelen ha nincs több tanú, az a jó ha legalább két tanú van, mondja Ulpianus (D.22.5.12).

<sup>14</sup> Molnár, i.m. 178. p.

<sup>15</sup> Természetesen lehet azon vitatkozni, hogy fizikailag, vagy pszichikailag gyakorolt a tanúkra vagy a gyanúsítottakra nagyobb hatást a kínvallatás lehetőségének a tudata, illetve maga a kínvallatás. A félénk, s alapjában véve becsületes tanú ennek tudatában meggondolta, hogy az igazat mondja-e, elhallgasson-e valamint, vagy jöjjön a kínvallatás. Megkockáztatjuk, hogy a tanúk nagyobb részét (még az esetleges elfogultakat is) az igazság bevallására ösztönözte. Ami a vádlottakat illeti (különösen az elvetemültebbet), a fizikai megkínzás nagyobb hatással járt.

<sup>16</sup> Mommsen, i.m. 401. és köv. p.

<sup>17</sup> Mommsen, i.m. 411. és köv. p.

Constantinus császár leiratában a következő szöveg olvasható:

*ut unius omnino testis responsio non audiat. (C.4.20.9)*

Zlinszky<sup>18</sup> a szövegből azt a következtetést vonja le, hogy nem kizárt az egy tanúra alapított ítélet. Kétségtelen, a szövegből az állapítható meg, hogy *általában* egy tanú vallomásra ne alapítsunk pert. Vagyis elvileg lehetséges, de nem javasolt.

Az viszont biztos, hogy a kínvallatás során nem elegendő a kínzás hatására tett egyetlen tanúvallomás az elítéléshez.

*... non utique in servi unius questione fidem rei constituendam, sed argumentis causam examinandam. (Ulp. D.48.18.1.4).*

Ulpianus a császári leirat álláspontját idézve, kimondja, hogy egyetlen rabszolga kínvallatás utáni vallomására nem lehet alapozni a vádat, ehhez más bizonyíték is kell. Vagyis egy tanú vallomása csak más bizonyítékkal együtt fogadható el.

Paulus (D.48.18.20) egy olyan esetet mutat be, amikor azzal vádolnak valakit, hogy a letett pénzt nem adta vissza. Egyetlen rabnő a tanú erre, akit kínvallatásnak vetnek alá, és vallomása alapján elítélték a gyanúsítottat, aki fellebbezett. Ez eredményre vezetett.

*... Unius testimonio non esse credendum ideoque recte provocatum ...* egy tanú vallomása nem elég bizonyíték.

A bemutatott forrásokból arra következtetésre lehet jutni, hogy büntető ügyekben egy tanú vallomása nem alapozhat meg büntető ítéletet, csak egyéb bizonyíték fennforgása esetén fogadható el.

A Digesta 48. könyvének 18. titulusa a kínvallatással foglalkozik. Ebből megtudjuk, hogy mind a vádlottakat (D.48.18.18), mind a tanúkat (D.48.18.1.2.3), valamint szabad embert (D.48.18.15) és rabszolgát (D.48.18.1) kínvallatásnak lehet alávetni.

A kínvallatás olyan ősrégi vizsgálati módszer, amióta bűncselekményt követnek el, és az állam megkísérli a cselekmény tettesének a felderítését. Rómában ezt a módszert épp olyan természetesnek vették, mint egyéb más bizonyítási módszert.

Ulpianus a császári leiratokból idézve (D.48.18.1) megállapítja, hogy a vizsgálatot nem kell azonnal kínzással kezdeni, nem kell feltétlenül bízni a kínvallatás eredményességében, csak a gyanú fennforgása esetén, és ha egyéb bizonyítékok valószínűsítik a vádat, kell ehhez az eszközhöz nyúlni.

Paulus Augustus császár leiratából idézi a következőket: Úgy vélem, hogy a kínvallatások nem minden esetben és személynél kívánatosak, de ha a különös kegyetlenséggel végrehajtott főbenjáró bűncselekményeknél (*capitalia et atrociora maleficia*) nem lehet másképpen felderíteni a tettest (D.48.18.8), kell alkalmazni.

Hasonlóképpen nyilatkozik Marciánus is Pius császár leirata alapján: ha az igazság másképpen nem deríthető ki, csak kínvallatás árán, akkor azt kell alkalmazni (*sed si aliter veritas inveniri non possit nise per tormenta, licet habere questionem* D.48.18.9)

Alkalmazása mind e nyomozás során, mind a bíróság előtt lehetséges. Több vádlott esetén Paulus különféle módszereket ajánl, célszerűségi szempontokat figyelembe véve az összebeszélés leküzdésére, illetve az akarat megtörésére, a cél mindig az igazság kiderítése kell, hogy legyen (D.48.18.18).

<sup>18</sup> Mommsen, i.m. 401. és köv., 417. és köv. p.



A legtöbb forrás arról szól, hogy mikor nem lehet a kínvallatást alkalmazni, mintegy tanácsként a bíró számára, mert adott körülmények között elfogultság miatt nem lehet elérni a kívánt célt, illetve hamis vallomástételre vezet.

Beismerő vallomás esetében nincs szükség a kínvallatásra (Modestinus D.48.18.16).

Nem lehet kínvallatás alá vetni a terhes nőt és a 14 évesnél fiatalabb gyereket (D.48.18.10. – 48.19.3). Ez ellentétes a D.22.50.20-ban írtakkal, ahol a tanúvallomást 20 éves kortól tartotta Venuleius lehetségesnek, sokkal inkább Marcianus álláspontja a valószínűbb, életszerűbb, amikor 14 éves korig megy le.<sup>19</sup>

Nem szabad kínzásoknak alávetni azokat, akiket vádemelés nélkül vettek őrizetbe, hacsak nincs komoly gyanú ellenük (D.48.18.22).

A letartóztatás egymagában gyanússá tesz valakit, de egyéb körülményt is meg kell vizsgálni Paulus szerint, hogy ha a nyomozás kezdetén mindjárt a kínvallatáshoz nyúlunk.

Nem lehet testvért testvér elleni kínvallatással kényszeríteni, mivel neki még tanúskodnia sem kell, ha nem akar (D.48.18.1.10).

Általában a legtöbb tilalom a patrónus és a felszabadított személy viszonylatában, illetve a saját rabszolga vallomásának figyelmen kívül hagyásában olvasható. a bíró itt is szabadon mérlegelhet, éppúgy nem köteles a saját rabszolgának a vallomását ura ellen elfogadni, mint ahogy a vádlott-társakét sem, ha az nem támasztja alá meggyőződését.<sup>20</sup> (D.48.18.1.17–18.).

A bíró feladata eldönteni, hogy a rabszolga a vallomást csak a kínzás hatására tette, vagy a tett vallomás valósnak látszik, a haragosok vallomását sem szabad elfogadni, de különösen nem az ellenségét, ezért a bírónak a tényállás megismerése után, egyéb bizonyítékok számbavétele mellett, a vallomások ütköztetésével kell arról döntenie, hogy melyik vallomást fogadja el (D.48.18.1.22.27).

Csak a saját rabszolga vallomása alapján nem lehet sem elítélni sem felmenteni a gazdát (D.48.18.15).

Ugyancsak bírói mérlegelés körébe utalják a bűnözők egymás ellen tett vallomásaikat (D.48.18.26).

A felsorolt példákból egyértelműen megállapítható, hogy a megengedett kínvallatást mindig az igazság kiderítésének érdekében kell alkalmazni. A bíró feladata e vallomások értékelése, mérlegelése. Ugyan a törvényhozó ad bizonyos ésszerűségi szempontokat a bírónak (saját rabszolga, ellenség, haragos vallomása) a tényállás megállapításánál, de végső soron a bírói mérlegelésre bízta a vádlotti, illetve tanúvallomások értékelését. A bíró a kínvallatást, és ennek eredményét csak egy láncszemnek tekintheti a többi bizonyítékkal való összevetésnél, azonban az tagadhatatlan, a bizonyítás egyik legfontosabb láncszeme.

---

<sup>19</sup> Zlinszky, i.m. 68. és köv. p.

<sup>20</sup> Mommsen, i.m. 447. és köv. p.; Zlinszky, 66. és köv. p.

IMRE MOLNÁR

## WÜRDIGUNG DER ZEUGENAUSSAGEN (FOLTER) IN FESTSTELLUNG DER SCHULD IM ANTIKEN RÖMISCHEN STRAFRECHT

(Zusammenfassung)

In dem antiken römischen Strafverfahrensrecht — in der Mehrheit der Fälle — galt als grundlegender Beweis das Bekenntnis der Parteien und der Zeugen. Die kaiserlichen Erlasse haben für die Richter bei den Zeugenaussagen und Geständnissen der Beklagten die Möglichkeit der freien Beweiswürdigung gesichert.

Es wurde einerseits im Interesse zur Sicherung der Unschuldvermutung vorgeschrieben, den Beschuldigten nur aufgrund bewiesenes Tatbestandes verurteilt zu können. Das Verhören der Beklagten wurde zunahe nach der modernen Verhältnissen garantiert. Dem Verhafteten mußte man z.B. vorher äußern, wann sein Verhören vorkommt. Der Beklagte durfte zum Verhören einen Advokat in Anspruch nehmen; wenn er zunächst solchen nicht verlangte, während des Verhörens aber seine Meinung verändert hat, das Verhören mußte vertagt und später, im Dasein eines Advokat weitergeführt werden.

Andererseits: Der Richter hatte das Recht, gegen die Verdächtigen und sogar gegen die Zeugen die Tortur anzuwenden. Die Methodé der Folter wurde vom Gesetz nicht bestimmt und so auch nicht beschränkt — es war dem Richter anvertraut, wann, gegen welchen Personen und in welchen Verbrechen er dieses Zwangsmittel handhabt. Das Ziel ist die Bestimmung der Wahrheit. Die kaiserlichen Erlasse haben nur einige vernunftvolle Beschränkungen vorgeschrieben (bei Minderjährigen).

Diese Regeln des Strafverfahrens, wenn auch widerspruchsvoll, haben das Ermitteln der Wahrheit gezielt.

NAGY FERENC

## A büntetőjog legújabb változásairól – nemzetközi és hazai kitekintés alapján

### Egyes módosítások az osztrák és az angol büntetőjogban

Nem csupán az idő változik és vele együtt mi is, hanem a büntetőjog szférájában szintén folyamatos a változás. Az értelem e területen is hiába keres állandóságot, mindig csak csalódhat, mert nincs állandó. Kriminálpolitikai, büntetőjogi tekintetben manapság lényegében két különböző, meghatározó alappozíciót figyelhetünk meg.<sup>1</sup> Egyik oldalon a büntetőjog expanzióját, kiterjesztését erősödő kritika éri. Ebben az értelemben a bírálat az absztrakt veszélyességi tényállások mind gyakoribb megalkotása és alkalmazása, az univerzális jellegű jogi tárgyak növekedése, a büntetőjogi normák nem fékezhető szaporodása, a büntetőjognak a társadalmi élet irányítása átfogó preventív eszközévé történő kiépítése ellen irányul. A jelenlegi kriminálpolitika kritikai elemzésének negatív mérlege kiegészül az állami beavatkozás bővülésével és intenzívebbé válásával a büntető eljárás és a rendőri tevékenység területén. Ilyen összefüggésben nem érthetetlen, ha a német szakirodalomban Müller-Dietz professzor feltette a kérdést, hogy van-e egyáltalán haladás a büntetőjogban.<sup>2</sup>

A másik oldalon a jelenlegi társadalmi felfogásnak, a bűnözés alakulásának megfelelően a büntetőjog hatékonyabb kialakítását igyekeznek elérni. Az Európai Unió tagállamaiban elsősorban a szervezett bűnözésnek a belső biztonságra gyakorolt veszélye, illetve ezen jelenség visszaszorítására irányuló törekvés a motorja számos büntetőjogi változásnak. A határokon átlépő bűnözés (drog, gazdasági, környezet elleni deliktumok...) részben új megoldások és új stratégia bevezetését teszi szükségessé mind a büntető anyagi, mind az eljárásjogban.<sup>3</sup>

Így például az *osztrák büntetőjogban* a Btk. 1993. évi novellája által bevezetett, majd az 1996. évi módosító törvénnyel átalakított 278a § a *bűnszervezetről* rendelkezik. Ily módon a bűnszervezet fogalmát a Btk. definiálja, amely szerint

- nagyobb számú személynek hosszabb időszakra vonatkozó vállalkozásszerű egyesülésének létesítése vagy ilyen szervezetben tagként való részvétele,
- amely, ha nem is kizárólag, de a törvényben felsorolt súlyos büntetendő cselekmények visszatérő és tervezett elkövetésére irányul,

<sup>1</sup> Vö. Eser, A.–Huber, B. (Hrsg.): Strafrechtsentwicklung in Europa. Landesberichte 1993/1996. 5.1. Freiburg i. Br. 1997. Ez a kötet 1997 nyarán jelent meg, de sajnos, magyarországi jelentés nélkül.

<sup>2</sup> Müller-Dietz, H.: Gibt es Fortschritt im Strafrecht? In: Schmoller, K. (Hrsg.): Festschrift für Otto Triffterer. Wien, New York, 1996. 677–693. p.

<sup>3</sup> Vö. Eser, A.–Huber, B. (Hrsg.): Strafrechtsentwicklung in Europa. Landesberichte 1993/1996. 5.1. Freiburg i. Br. 1997.

- amelynek révén nagy mértékű gazdagodásra, vagy a politikában avagy a gazdaságban jelentős befolyás elérésére törekszik, és
- mások korrumpálását, megfélemlítését vagy a bűnüldözési intézkedések speciális módú kivédését célozza.

A vállalkozáshoz hasonló egyesülés lényegi ismérvei a munkamegosztáson alapuló eljárás, a hierarchikus felépítés, valamint bizonyos infrastruktúra megléte. A nagyobb számú személy az irodalomban és a judikaturában mintegy tíz főt jelent. A bűnszervezet a súlyos bűncselekmények visszatérő, azaz ismétlődő, tervezett, vagyis előre kitervelt és jól előkészített módon történő elkövetését célozza. A súlyos bűncselekmények azok, amelyek az életet, testi épséget, a szabadságot vagy a vagyont fenyegetik, avagy amelyek az emberek szexuális kizsákmányolására, a harci eszközökkel, nukleáris és radioaktív anyaggal, veszélyes hulladékkal, hamis(ított) pénzzel vagy kábítószerrel való meg nem engedett forgalomra irányulnak.

Az osztrákoknál ugyancsak a Btk-t módosító 1996. évi törvény újraszabályozta a *gazdagodás lefölözését* (20. §), amely jogkövetkezmény – a korábbival ellentétben – már nem mellékbüntetés. Az új rendelkezés értelmében a gazdagodás lefölözése a büntetéssel fenyegetett cselekmény elkövetéséhez kapcsolódik és nem előfeltétele az elkövető bűnössége. Az új szabályozással a büntetendő cselekmény révén szerzett jogtalan vagyoni előny elvonását, az ún. gazdagítlanítást kívánják elérni.<sup>4</sup>

Az *angolokat* is intézkedésre készíti – egyebek mellett – az ismertté vált és az azokból felderített bűncselekmények emelkedő száma. Az 1995. évre vonatkozó, a belügyminisztérium (Home Office) által megadott hivatalos adatok alapján az 51,6 millió lakosságot számláló Angliában és Walesben közel ötmillió (4.885.944) bűncselekményt regisztráltak. Ezek közül 1.276.875 esetben sikerült felderíteni a bűnesetet, ami átlagosan mindössze 26 %-os felderítési arányt jelent.

A *White Paper* 1996 áprilisi kiadása új javaslatokat tartalmaz az ítélkezési gyakorlat szigorításának irányába. Így pl. a fogvatartott személy esetében megszünteti az automatikus szabadlábra helyezést, továbbá a feltételes szabadlábra bocsátást. Kíróható az életfogytig tartó szabadságvesztés súlyos szexuális vagy erőszakos bűncselekmények ismételt elkövetői esetében is.<sup>5</sup> (Ennek kapcsán megjegyezhető, hogy az angoloknál az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték átlagos népessége az 1957. évi 140-ről 1981-ben 1675-re és 1992-ben már mintegy 3000-re emelkedett. Ennek folytán Nagy-Britannia az az ország, amely több életfogytiglanra elítéltet tart fogva, mint az Európa Tanács összes többi tagállama együttvéve<sup>6</sup>.)

További javaslat vonatkozik a kiszabható szabadságvesztés időtartamának kötelező minimumára a kábítószer-kereskedőkkel és a betörések ismételt elkövetőivel szemben. Emellett a börtönépítési program keretében 11.000 új cellát terveznek létesíteni és a rehabilitáció kifejezést a büntetés-végrehajtással kapcsolatos szókincsből eltüntetni igyekeznek.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> Foregger, E.–Kodek, G.: Straßengesetzbuch. Kurzkommentar. 6. Aufl. Wien, 1997. 84–87. és 617–619. p.

<sup>5</sup> Britain 1997. An Official Handbook. London, 1996. 84. p.; Ez a javaslat azóta törvény lett: Crime (Sentences) Act 1997.; Vö: Ashworth, A.: Ein repressiver Umschwung der englischen Strafrechtswissenschaft (ZStW) 109 (1997/3) 677–685. p.

<sup>6</sup> Kaiser, G.: Kriminologie. 10. Aufl. Heidelberg, 1997. 424. p.

<sup>7</sup> Zur Kriminalpolitik in Grossbritannien. In.: Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe 1997/4. 225. p.

## Az új spanyol Btk. általános részéről

A nyugat-európai országok közül a legutóbbi időszakban – a franciákat követően – a *spanyoloknál* született új Btk. A spanyol parlament az új Btk-t 1995. november 8-án fogadta el és a kihirdetésére 1995. november 23-án került sor.<sup>8</sup> Az új büntető kódex 1996. május 24-én lépett hatályba. Az új spanyol Btk. hosszú reformmunkálatok eredménye, amely az 1978. évi alkotmánynak, a spanyol büntetőjog-tudomány és a modern kriminálpolitika célkitűzéseinek egyaránt megfelel. Az új Btk. megalkotására való törekvés az 1980. évi tervezetig nyúlik vissza, majd ezt az 1983. évi előtervezet követte, ezután pedig az új Btk. általános részének 1990. évi alapjai és az 1992. évi tervezet következett. Az 1994. évi Btk. tervezet, amelyből lényegében a jelenleg hatályos új Btk. létrejött, támaszkodik a korábbi tervezetekre. A spanyol törvényhozó fő törekvése az volt, hogy az új Btk. a szociális és demokratikus jogállamként proklamált 1978. évi spanyol alkotmány elveihez és értékfelfogásához jobban igazodjék. Az új büntető törvénykönyv támaszkodik a *törvényesség, a bűnösség és a minimális beavatkozás* (ultima ratio, illetve szubszidiaritás) *elveire*. Figyelemre méltó, hogy az új kódex legelső cikkeiben rögzített *törvényességi elv* nemcsak a bűncselekményekre és a büntetésekre, hanem a biztonsági és a javító intézkedésekre és alkalmazásuk előfeltételeire is vonatkozik.

A *bűnösségi elv* értelmében az új spanyol Btk-ban is egyértelműen a bűnösség a büntetés meghatározó alapja és ugyanakkor korlátja. A kódex 5. cikke az objektív felelősséget kizárja, amely rendelkezés szerint nincs büntetés szándékosság vagy gondatlanság nélkül. Az új Btk. nem veszi át azt a korábbi szabályt, hogy a büntetés enyhíthető, ha a bűnelkövető tette súlyos következményét nem kívánta okozni. Az új kódex különös részében a törvényhozó igyekszik elkerülni az ún. eredményminősített deliktumok szabályozását, bár néhány bűncselekményi tényállásnál ez megtalálható.

A *minimális beavatkozás elvével* függ össze, hogy az új Btk. a gondatlan magatartás büntetethetőségét csak kivételesen írja elő. A régi szabályozás minden gondatlan cselekményt büntetni rendelt, amely a szándékos bűncselekményi változatnak megfelelt. Ezt a megoldást az elmélet korábban kritizálta és most az új rendelkezés a gondatlan cselekményt csak a törvény által kifejezetten előírt esetekben fenyegeti büntetéssel. Ez felel meg a törvényesség elvének is, hisz korábban gyakran vitatott volt, hogy az adott bűncselekmény gondatlanul elkövethető-e. Az előkészület tekintetében hasonló a helyzet: a régi Btk. minden szándékos deliktumnál büntette, jelenleg viszont csak azon esetekben büntethető az előkészületi stádium, amennyiben a törvény azt kifejezetten előírja. A kísérletet azonban már valamennyi szándékos deliktumnál büntetni rendeli, mint ahogy korábban is. A kísérlet törvényi fogalma az objektív teóriát követi. Ez vonatkozik az alkalmatlan kísérletre is, hiszen ez büntetlenül marad. Ezzel pedig a kísérleti szabályozás szubjektív irányultságát feladták.

Az új Btk-ban a bűncselekmények súlyos deliktumokra, kevésbé súlyos deliktumokra és kihágásokra tagolódnak.

A *tetteség-részesség* területén az új kódex a közvetett tettes és társtettes kifejezett szabályozását vezeti be. Ellenben változatlanul megmaradt a túlhaladottnak tekinthető fősegéd kategóriája, vagyis aki segítő magatartásával a bűncselekmény elkövetésének nélkülözhetetlenül szükséges okát szolgáltatja. A tilalmazottságban való tévedést a Schuldtheorie alapján ítéli meg. Nincs viszont szabályozás, mint ahogy régebben sem, a jogellenességet kizáró ok objektív előfeltételeiben való tévedésről.

<sup>8</sup> Código Penal. Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1995.

A visszaesés büntetést súlyosító körülmény. Az új Btk. a büntetés egyesítő teóriájára épül, ami a spanyol büntetőjog-tudományban is uralkodónak mondható. Nem sikerült viszont elérnie a különböző büntetési célok kielégítő harmonizációját, mivel olykor talán túlzottan is helyeződik a hangsúly a generálprevencióra, máshol pedig a speciálprevencióra.

### A spanyol Btk. szankciórendszeréről

A *büntetési rendszert* illetően a szabadságvesztés-büntetés jelentősen egyszerűsödött. Szabadságelvonó büntetésként maradt a börtönbüntetés, a háztáji elzárás és a pénzbüntetés meg nem fizetése miatti szabadságelvonás. A *börtönbüntetés* minimuma hat hónap, maximális tartama általában 20 év, de néhány bűncselekménynél a törvény hosszabb tartamú szabadságvesztéssel fenyeget. Így pl. a lázadás, a király és a királyi család tagjainak szándékos megölése, avagy külföldi államfő vagy más, nemzetközi szerződéssel védett személy szándékos megölése esetén a börtönbüntetés felső határa 25 évtől 30 évig terjed. Terrorizmusnál és népiirtásnál 30 évig, gyilkosság esetében pedig 25 évig tartó börtönbüntetéssel fenyeget a törvény.

A *háztáji elzárás* lényegében rövid tartamú szabadságvesztés, amit elvileg az elítélt lakóhelyének közelében lévő büntető intézetben kell végrehajtani. Ha nincs ilyen intézet, akkor a bíró az ügyész meghallgatása és a bűnelkövető egyetértése után úgy is dönthet, hogy az elzárást az adott település egyik meghatározott helyiségében kell letölteni. A háztáji elzárás feltételeken is kiszabható. A 6 hónaptól egy évig terjedő börtönbüntetés háztáji elzárással vagy pénzbüntetéssel helyettesíthető, amennyiben az elkövetett bűncselekmény jellege, az elkövető személyi körülményei, magatartása különösen a kár jóvátétele ezt indokolják, kivéve a szokászerű visszaeső büntettest. Lehetséges a háztáji elzárásnak – az elkövető egyetértésével – pénzbüntetéssel vagy közérdekű munkával való helyettesítése is. Ugyancsak adott a lehetőség, hogy a két évig tartó börtönbüntetést háztáji elzárással vagy pénzbüntetéssel helyettesítsék, ha a tett és a tettes körülményeiből következően az enyhébb büntetés végrehajtása a prevenció céljainak érvényesülését nem hiúsítja meg, feltéve ha nem szokászerű visszaeső büntettestről van szó. Megjegyzendő, hogy a Btk. 88. cikkében érintett 6 hónál 2 évig tartó börtönbüntetés helyettesítése nem a törvényben fenyegetett, hanem a kiszabott büntetésre vonatkozik, ennek következtében a helyettesítési lehetőség a viszonylag súlyos deliktumokra is kiterjed.

Nem érvényesül viszont az új Btk.-ban a büntetésnek munkával való csökkentése, amit az előző kódex szabályozott. Korábban a börtönbüntetés végrehajtásának tényleges tartamát kb. a harmadával lehetett csökkenteni, mert két munkával töltött nap után egy további nap büntetés az elítéltnak elengedhető volt, ha jó magatartást is tanúsított.

A *végrehajtás felfüggesztésének* alkalmazhatósága általában a két évig terjedő – a konkrét esetben elrendelt – börtönbüntetésig, kivételes esetekben viszont 3 évig terjed.

A spanyol szakirodalomban elterjedt az a nézet, hogy azon börtönbüntetés, amelynek tényleges letöltése 15 éven túl tart, a tettesi személyiség súlyos károsodását okozhatja. A törvényben rögzített 25 évi, illetve 30 évi börtönbüntetés pedig már az embertelen büntetés alkotmányi tilalma megsértésének is tekinthető, ugyanis még a feltételes szabadon bocsátással is rendszerint e büntetési tartam csupán negyedét engedik el a végrehajtás során. A generálprevenció szempontja túlzottan jelentkezik a halma-

zat esetében, az erre vonatkozó szabályozás révén a tényleges szabadságelvonás 30 évig terjedhet.

A büntetések között viszont *nem található az életfogytig tartó szabadságvesztés, továbbá a halálbüntetés sem*, mert azt az 1978. évi spanyol alkotmány 15. cikke kivételes büntetésként csak háború esetén teszi elrendelhetővé. Tehát a spanyol általános büntetőjog a halálbüntetést már korábban kiiktatta a büntetések sorából, de a katonai büntető törvénykönyv háborús időszakban lehetővé teszi ezen legsúlyosabb szankció alkalmazását.

Az új spanyol Btk. *újítása a napi tételes rendszer bevezetése* a pénzbüntetés körében, amely részletekben is fizethető. Az elkövető anyagi, gazdasági teherbírásiának meghatározásánál nem csak a keresetet, hanem a tőkét, illetve a belőle származó jövedelmet is figyelembe veszik. A pénzbüntetés meg nem fizetése esetén a helyettesítő szabadságvesztés hétvégi elzárás formájában történhet, ami – az elítélt egyetértésével – közérdekű munkával helyettesíthető.

Az új kódex nem ismer ún. antedeliktualis jellegű intézkedést, s az ezzel kapcsolatos 1970. évi törvényt eltörölték. Az *intézkedés* alkalmazásának előfeltétele az elkövetőnek a megvalósított bűncselekményben vagy büntetendő cselekményben megnyilvánuló kriminális veszélyessége. Nagyon lényeges rendelkezés vonatkozik az intézkedések elrendelésénél az *arányossági elv* figyelembe vételére. A biztonsági és a javító intézkedések ugyanis sem súlyosabbak, sem hosszabb tartamúak nem lehetnek, mint az elkövetett deliktumra a törvényben előírt büntetés és szükségesnek kell lennie az elkövető veszélyességének a megelőzésére. Tehát az elkövető veszélyessége a megvalósított deliktumban jut kifejezésre és az intézkedésnek a büntetendő cselekmény súlyához, illetve a jövőben várhatóan megvalósítandó deliktumhoz viszonyítva arányban kell állnia.

Nincs speciális intézkedés a súlyos bűncselekményeket ismételten elkövető szokásszerű visszaesőkkel szemben.<sup>9</sup>

### Az új orosz Btk-ról

#### *Az új Btk. létrejötte*

Több előzetes tervezet létrejöttét követően az állami дума (parlament) által egy ún. egyeztető (közvetítő) bizottság kapott megbízatást egy kompromisszum-tervezet elkészítésére, amelyet az állami дума 1994 decemberében első és 1995 októberében második olvasatban tárgyalt és fogadott el. Az orosz szakemberek számára is meglepetést jelentett, hogy az államelnök a parlament által elfogadott tervezetet nem írta alá, azt újból a dumának utalta vissza több módosítás beépítése érdekében. Ezt követően a дума végleges formájában a tervezetet 1996. május 24-én fogadta el. A Föderációs Tanács 1996. június 5-i megerősítése és az államelnök 1996. június 13-i aláírása után az *új*

<sup>9</sup> Az új spanyol Btk rendelkezéseiről ismertetést ad Cerezo Mir, J.: Das neue spanische Strafgesetzbuch von 1995. Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft (ZStW) 108(1996/4). 857–872. p.; továbbá Pérez del Valle, C.: Spanien. In.: Eser, A.–Huber, B. (Hrsg.): Strafrechtsentwicklung in Europa. Landesberichte 1993/1996. 5.1. Freiburg i. Br. 1997. 733–739. p.

orosz Btk. 1997. január 1-én lépett hatályba.<sup>10</sup> Az 1922., 1926. és 1960. évi korábbi szovjet Btk-kat követően ez a negyedik Btk. 1917 után.

A Btk. elfogadásával az új büntető eljárási (Be.) és büntetés-végrehajtási (Bv.) törvény is készül. E törvények tervezetei szintén már hosszabb ideje vannak a parlament előtt: 1996 decemberében a Bt. tervszöveggel foglalkoztak első olvasatban és a дума a Bv. tv. tervezetét már második olvasatban tárgyalta. Szintén a дума előtt fekszik a szervezett bűnözés elleni küzdelemről szóló tervezet, amit azonban erőteljes kritikával illettek.

### *Az új Btk. általános jellemzése*

Az új Btk. esetében nem a korábbi 1960. évi Btk. pusztá átdolgozásáról, hanem teljesen új büntetőjogról van szó.<sup>11</sup> Az általános rész összesen 104 cikkéből 99 teljesen új ill. új megfogalmazású. Nem kevésbé átfogó a különös rész új feldolgozása. Az új Btk. alapjául új értékrendszer szolgál, amelyet az 1990-es évek eleje óta bekövetkezett, a politikai rendszerrel, a társadalmi és gazdaságpolitikai feltételekkel kapcsolatos alapvető változások határoznak meg. Míg az 1960. évi Btk. különös része az állam elleni bűncselekmények fejezettel kezdődött, az 1996. évi Btk. a személyek elleni bűncselekmények fejezettel. Az új rendszerezés hangsúlyozni kívánta, hogy az ember, annak jogai és kötelezettségei a legnagyobb, a legfontosabb érték és egyúttal az 1960. évi Btk.-tól való távolságtartással, amely a szocialista totalitárius ideológiai rendszert deklarálta, amely szerint az egyes személy érdekei és jogai az állam érdekeinek alárendeltek.

### *A Btk. általános része*

Az 1996. évi Btk. 1. cikke szerint egy cselekmény csak akkor üldözhető bűncselekményként, ha azt a Btk-ban büntetéssel fenyegetik; minden más törvényi rendelkezést, amely büntetőjogi felelősséget ír elő, a Btk-ba kell beépíteni. Valamennyi büntetőjogi rendelkezésnek a Btk-ba való koncentrálásakor az új Btk. is az 1960. évi kódexből indult ki. Ez az elv dicsérendő, de a modern társadalomban a büntetőjog terjedelme folytán ennek megvalósítása többek szerint kétséges.

Az új Btk. az orosz föderáció Btk-ja *feladatai és elvei* fejezettel kezdődik [2. cikk (1)]. E Btk. feladatai az ember és polgár, a vagyon, az orosz föderáció közrendje, a béke biztosítása és az emberiség biztonsága, valamint a bűncselekmények megelőzése. Ez az előírás tartalmilag kérdéses (miben, mi által különbözik a nevezett jogi tárgyak "védelme" a bűncselekmények megelőzésétől) és nem teljes körű (hiányzik pl. az állami hatalom és a gazdasági rend.)

A törvényben rögzített elvek: a törvényesség (3. cikk), a törvény előtti egyenlőség (4. cikk), a bűnösség elve (5. cikk), az igazságosság (6. cikk). A 7. cikk a humanizmus elvét határozza meg úgy, hogy az orosz törvényhozás az embert, annak biztonságát védi.

<sup>10</sup> Szkuratov–Lebegyev–Ignatov–Kraszikov....: Kommentarij k Ugolovnomu Kodekszu Rosszijoszkoj Federacii. Moszkva, 1996.

<sup>11</sup> Az új orosz Btk-ról ismertetést ad Schroeder, F.-Ch.: Das neue russische Strafgesetzbuch. Juristen-Zeitung, 1997/1. 19–21. p.; továbbá Lammich, S.: Das neue russische Strafgesetzbuch von 1996. ZStW 109 (1997/2) 417–433. p.; Golovko, L.: Le nouveau code pénal de la Russie. Revue de science criminelle et de droit pénal comparé (3) juil.–sept. 1997. 561–577. p.



A bűncselekmény definíciója [14. cikk (1)] értelmében a bűncselekmény – egyebek mellett – társadalomra veszélyes cselekmény. 1917 óta materiális bűncselekmény-fogalom érvényesül, vagyis egy cselekmény csak akkor bűncselekmény, ha az a társadalomra veszélyes is. Kérdéses volt a jelenlegi Btk. kodifikációja során, hogy e fogalom alatt mit kell érteni, milyen kritériumok alapján kell döntenie arról, hogy a cselekmény társadalomra veszélyes-e. Az irodalomban különböző tartalmat kölcsönöztek e fogalomnak. Volt olyan felfogás, amely szerint a társadalomra veszélyesség a társadalomra mint egészre, ill. az egész jogrendre veszélyt feltételezett és mint ilyen a társadalomra veszélyesség fogalmába akkor illett, ha a cselekmény a Btk. által védett jogi tárgyat (tehát az egyes személy érdekeit is) veszélyeztette. E fogalmi elemnek az új Btk-ba való átvétele ellentétes vitát váltott ki. Az 1994. évi kormányzati Btk-tervezet a társadalomra veszélyesség fogalmát mellőzte, azzal indokolván, hogy a "társadalomra veszélyesség" csupán a cselekménynek a társadalomra való veszélyességét, de nem az egyes személy számára való veszélyességet juttatja kifejezésre, azonban mégis szükséges, hogy a bűncselekmény ne csak a társadalomra, hanem az egyes személyre is veszélyes magatartást foglaljon magába. E fogalmi elem fenntartása mellett állást foglalók ellen a politikai visszaélés érve is elhangzott. (Piontkovszkij 1961-ben úgy írt, hogy a szocialista törvényhozás számára nélkülözhetetlen az osztályjelleg és a politika kifejezésre juttatása.) A végleges szövegben a 14. cikk (1) bekezdésében megnevezik a társadalomra veszélyességet, de az 1960. évi Btk-tól eltérően a "társadalomra veszélyesség" tartalmát igyekeztek meghatározni. Eszerint egy cselekmény nem bűncselekmény, ha az a csekély volta miatt nem társadalomra veszélyes, azaz az egyes személy, a társadalom, vagy az állam számára sérelmet, illetve a sérelem, a kár keletkezésének veszélyét nem jelenti.

Új a bűncselekmény-fogalomban a bűnösségi elv kifejezett kiemelése. A büntetőjogilag szankcionált cselekmény a 14. cikk (1) szerint csak akkor bűncselekmény, ha azt "bűnösen" követik el. A bűnösségi elv az elvek között is szerepel a Btk-ban, és az objektív felelősséget, vagyis a kár(hátrány) nem bűnös okozásáért a büntetőjogi felelősséget megengedhetetlennek tartja a kódex.

Az új Btk. a bűncselekmények súly szerinti felosztásánál négyes szisztémát (tetratomiát) képvisel: enyhe súlyú, közepes súlyú, súlyos bűncselekmények és különösen súlyos bűncselekmények között (15. cikk) tesz különbséget.

A *bűncselekmények kategorizálásának* kritériumát a tett súlya és jellege, a bűnösség neme (szándékosság vagy gondatlanság) határozza meg, valamint a cselekmény társadalomra veszélyességének foka, amely a fenyegetett büntetés mértékének fokmérője. Az új Btk. különböztet

- csekély súlyú bűncselekmények (szándékos vagy gondatlan deliktum), amit a törvény 2 évig terjedő szabadságvesztéssel fenyeget,
- közepes súlyú bűncselekmény (szándékos és gondatlan bűncselekmény), amit a törvény 5 évig terjedő szabadságvesztéssel fenyeget,
- súlyos bűncselekmények (szándékos ill. gondatlan büntetendő cselekmény), amit a törvény 10 évig terjedő szabadságvesztéssel fenyeget, és
- különösen súlyos bűncselekmények (szándékos bűncselekmények) között, amit a törvény 10 évi, vagy annál hosszabb tartamú szabadságvesztéssel fenyeget.

Ezen kategorizálásnak jelentősége van ate tekintetben, hogy milyen végrehajtási típusban és milyen végrehajtási rezsimben kell az elrendelt szabadságvesztést végrehajtani. Továbbá az előkészület büntetendősége szempontjából, a büntetőjogi felelősség alóli mentesítésnél, a feltételes szabadon bocsátásnál stb.

A büntethetőséget kizáró okok a jogos védelem és a végszükség mellett a következők:

- A bűncselekmény elkövetésével gyanúsított személy őrizetbe vétele, ha az őrizetbevétel azzal a szándékkal történik, hogy az őrizetbe vett személyt az illetékes szervnek átadja és ezzel újabb bűncselekmény elkövetését előzi meg.

- Ha a cselekmény fizikai vagy pszichikai kényszer hatására történik, aminek következtében a tettes a magatartását nem tudta irányítani.

- A megalapozott kockázat társadalmilag hasznos célra törekvés esetén, ha ezt a célt más eszközökkel nem tudta elérni és a tettes megfelelő intézkedést tett a büntetőjogilag védett érdekek károsításának megelőzésére.

- Parancs vagy rendeleti előírás teljesítése, ha a tettes a nyilvánvalóan törvényellenes parancs vagy ilyen rendelet teljesítésével szándékos bűncselekményt követett el. Különbösen az okozott kárért, sérelemért az viseli a felelősséget, aki a parancsot illetve a rendelkezést kiadta.

Megjegyzendő, hogy a megengedett jogos védelemnél a Btk. a korábbi 1960. évi arányossági elvhez tér vissza.

A büntetőjogi felelősség alóli mentesüléshez vezető okokat az új Btk. előírja: ilyen a tevékeny megbánás és a károsult kibékítése jóvátétellel összekapcsolva. Mind a tevékeny megbánás, mind a kibékítés jóvátétel esetében mellőzhető a tettes büntetőjogi felelőssége a kevésbé súlyos bűncselekményeknél, azaz a két évig tartó szabadságvesztéssel fenyegetés esetében. Tevékeny megbánásnál ezen túl is mellőzhető a büntetőjogi felelősség, de csak akkor, ha ilyen lehetőséget a különös rész kifejezetten tartalmaz, s csak az első büntényesekre, mérlegeléstől függően.

A szankciórendszerben a következő új büntetések szerepelnek:

- Az elkövetőnek a pihenőnapon vagy a szabadnapján történő – díjazás nélküli – munkavégzése, amely 60-tól 240 óráig terjedhet (közérdekű munka).

- Szabadságkorlátozás az előzetesen nem büntetett személyeknél, akiket szándékos bűncselekmény miatt ítélték el 1-től 3 évig terjedő tartamban és a gondatlan bűncselekmény miatt elítélteknél 1-től 5 évig terjedő elrendelés esetén. E büntetés végrehajtása ún. bv. igazgatású javítótelepeken történik, ahol az elítélteket bár nem őrzik, de mégis bizonyos felügyelet alatt állnak. Ez a szabadságkorlátozás az 1992-ben eltörölt feltételes elítélést pótolja.

- Elzárásbüntetés, amely lényegében rövid tartamú szabadságvesztés (1 hótól 6 hónapig). Végrehajtása szigorított végrehajtási feltételek mellett, speciális elzárási házakban történik.

- Az élelfogytig tartó szabadságvesztés csak a halálbüntetés alternatívájaként (átváltotatásaként) rendelhető el.

A munkabüntetés és az elzárásbüntetés Btk-beli rendelkezései későbbi időpontban, de legkésőbb 2001-ig valósítandók meg a gyakorlatban.

A határozott ideig tartó szabadságvesztés – az elzárásbüntetés bevezetésével összefüggésben – minimuma 3-ról 6 hónapra és a maximuma az elvileg 10-ről 20 évre emelkedett.

A halálbüntetést az új Btk. is fenntartja, alkalmazási körét azonban a különösen súlyos, élet ellen irányuló szándékos büntettek korlátozza. Nem lehetséges az alkalmazása a fiatakorúakkal, a nőkkel és a 60. életévüket betöltött férfiakkal szemben. Új a végrehajtás módjának szabályozása is a Btk-ban, amely jelenleg az agyonlövés.

A 44. cikk (7) bekezdése az említett főbüntetéseket sorolja fel és viszonylag bőveges választást enged a bíró számára, amely ugyanakkor nehéz is. Így például az egy-

szzerű lopást pénzbüntetéssel, közérdekű munkával, javítómunkával, 6 hónapig terjedő elzárással vagy 3 évig terjedő szabadságvesztéssel fenyegetik.

Az 50. cikk a javítómunkát szabályozza, amelynek lényege, hogy az elítélt munkabérének egy részét meghatározott időtartam alatt levonják, és csak az elítélt korábbi munkahelyén hajtható végre.

A vagyoneklkobzás mellékbüntetés alkalmazási körét korlátozták, amely csak akkor rendelhető el, ha az elítélés súlyos vagy különösen súlyos bűncselekmény miatt történt, amit haszonszerzés céljából követtek el és ha azt a különös rész az adott bűncselekménynél előírja. (Az 1960. évi Btk-ban ez a mellékbüntetés az állam elleni bűncselekményeknél is elrendelhető volt.)

### *Egyéb rendelkezések*

- A büntetési cél újrafogalmazása (a társadalmi igazságosság visszaállítása, az elítélt javítása, valamint újabb bűncselekmények megelőzése).

- Feltételes beszámítási képesség bevezetése a 14. és 18. év közötti fiataalkorúaknál.

- Lehetőség a bíróság számára, hogy kóros eredetű korlátozott beszámítási képesség esetén büntetés helyett orvosi kényszerintézkedést rendeljen el.

- A bűnösség meghatározásánál a gondatlan cselekmény csak a különös részben kifejezetten előírt esetekben üldözhető büntetőjogilag, továbbá a bűncselekmény társadalmilag káros következményeire a szándékosságnak, vagy a gondatlanságnak ki kell terjednie.

- Az előkészület büntethetőségének korlátozása a súlyos és a különösen súlyos bűncselekményekre, azaz amelyeket a törvény több mint 5 évi szabadságvesztéssel fenyeget.

- Az új törvény szabályozása különbséget tesz a bűncselekmények csoportos elkövetése, az előzetes megállapodás alapján történő csoportos elkövetés, a szervezett csoport és a bűnszervezet (35. cikk) között. A bűnszervezet megfogalmazása szerint olyan szervezett csoport, amely a súlyos vagy különösen súlyos bűncselekmények elkövetésére szerveződött vagy e célokra létrejött szervezett csoportok összefogása. A szervezett csoportok és a bűnszervezetek szervezői, vezetői és résztvevői messzemenő felelősséggel tartoznak ezen szerveződések által elkövetett bűncselekményekért.

- A büntetéskiszabási kritériumok újrafogalmazása történt meg.

Az új Btk. tartalmazza – a kodifikációs elvnek megfelelően – a *fiataalkorúak büntetőjogát* is, bár ez összesen 10 cikket foglal magában. Tartalmilag a szabályozás arra korlátozódik, hogy 18 év alatti személyeknél halálbüntetés, életfogytig tartó szabadságvesztés, vagyoneklkobzás és a szabadságkorlátozás kizárt (88. cikk). Büntetés helyett nevelő jellegű intézkedések kerülnek előtérbe, mint a megrovás, szülői vagy állami szerv felügyelete alá adás, kötelezés kártérítésre és más speciális kötelezések elrendelése. A 18 és 20 év közöttiek kivétele esetekben az elkövetett tett jellegének és az elkövető személyiségének figyelembe vételével kedvezményben részesíthetők (96. cikk).

Az új orosz Btk-t kritikusán értékeli a szakmai közvélemény és számos további változást, módosítások beépítését sürgeti. Úgy tűnik, hogy Oroszországban a büntetőjog szükséges stabilitását az új Btk. elfogadásával és hatályba lépésével még nem sikerült elérni.

### Más újdonságok

1997. június 6-án a hivatalos lapban megjelent az *új lengyel Btk.*, amely 1998. január 1-én lép hatályba.<sup>12</sup> Ezt megelőzően 1997 tavaszán az új lengyel alkotmányt tették közzé,<sup>13</sup> majd publikálták az új lengyel büntető eljárási törvényt is.

Az új büntető kódex ismertetésére most még nincs lehetőség, de az már ismert, hogy a büntetések között a pénzbüntetés, a szabadságkorlátozás és a szabadságvesztés mellett már nem szerepel a halálbüntetés. Az utóbbi években moratórium érvényesült ezen legsúlyosabb büntetés végrehajtására, s az utolsó kivégzés Lengyelországban 1988-ban történt. Az 1989 és 1996 közötti időszakban a lengyel bíróságok jogerősen összesen 14 halálbüntetést szabtak ki, amelyeket ténylegesen már nem hajtottak végre.<sup>14</sup>

Az új Btk-ban változatlanul megmaradt a 25 évi szabadságvesztés. A határozott tartamú szabadságvesztés minimuma 1 hó és a maximuma 15 év. Bevezetésre került az életfogytig tartó szabadságvesztés és e büntetésből a feltételes szabadlábra bocsátás 25 év után lehetséges.

A halálbüntetés tekintetében máshol is történt lényeges változás. Az Amnesty International 1996. évre vonatkozó éves jelentése arról számol be, hogy 1996 augusztusában *Belgium* eltörölte a halálbüntetést valamennyi törvényi tényállásra.

1996. végén Belgiummal együtt 58 állam iktatta ki teljes mértékben a halálbüntetést, míg 15 állam csupán a rendkívüli időszakban elkövetett legsúlyosabb bűncselekményekre – pl. háborús bűntettekre – írja elő ezt a büntetési nemet. Mintegy 27 államban a halálbüntetés alkalmazásának törvényi lehetősége változatlanul megmaradt, azonban ezekben az országokban legalább 10 év óta nincs kivégzés. Az Európai Konvenció 6. sz. jegyzőkönyvét ratifikáló államok száma 1996-ban 24-re emelkedett. Ugyancsak 1996-ban 29 állam tartozott az ENSZ Egyezségokmányának 2. fakultatív jegyzőkönyvét elfogadók közé. A halálbüntetést teljes egészében eltörölő államok közül 24 ország az alkotmányában is rögzítette e büntetés alkalmazására vonatkozó tilalmat. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 1996. június 28-i 1097. sz. határozatában megerősítette, hogy minden államnak, amely az Európa Tanácsba kíván belépni, azonnali kivégzési stoppot kell elrendelnie és készségét kell kinyilvánítania arra, hogy az Európai Konvenció 6. sz. jegyzőkönyvét elfogadó államokhoz csatlakozik.

Az éves jelentés tájékoztat arról is, hogy 1996-ban legalább 39 államban legalább 4.272 embert végeztek ki és 76 országban 7.107 személyt ítélték halálra. Ez azonban csupán azon adatsor, amely az Amnesty International számára ismertté vált, a tényleges adat ennél bizonyosan nagyobb.<sup>15</sup>

A legfejlettebb, demokratikus berendezkedésű országok közül az USA az egyetlen ország, amely a halálbüntetést – emelkedő tendenciával – ma is alkalmazza. 1994 végén az USA-ban összesen 2.890 elítélt volt a halálra ítélt celláiban (death row). Még mindig 10 tagállam megengedi a 18 év alatti kiskorúakkal szemben a halálbünte-

<sup>12</sup> Kodeks karny. In.: Dziennik Ustaw, 1997. Nr. 88. Poz. 553.

<sup>13</sup> Konstytucja... In.: Dziennik Ustaw, 1997. Nr. 78. Poz. 483.

<sup>14</sup> Lammich, S.: Die Todesstrafe in Polen in den Jahren 1944–1996. WGO–MFOR 1997. Osteuropa-Umschau. 91–92. p.; Szumski, J.: Az életfogytig tartó szabadságvesztés Lengyelországban. Magyar Jog 1997. évi 2. sz. 108–111. p.

<sup>15</sup> Amnesty International Report 1997. Amnesty International Publications, London, July 1997.

tést, 1992 végén a 2.575 halálra ítélt közül 12 volt 20 év alatti személy, 1994 végén pedig 2.466 főből 19 elítélt. 1995-ben a halálra ítélték száma meghaladta a 3.000-et.<sup>16</sup>

Egy amerikai tanulmány arról számol be, hogy 1905 és 1987 között az USA-ban 23 téves kivégzés történt és 100 fölött van az 1900–1991-ben ártatlanul halálra ítélték száma.<sup>17</sup> Az amerikai represszív kriminálpolitikai klímát nagyon jól jellemzi az a tény, hogy 1995 végén Texas állam új rendelkezést bocsájtott ki, amely az áldozatok hozzátartozóinak jogaként szabályozza, hogy a halálra ítélték kivégzésénél személyesen jelen lehessenek.<sup>18</sup>

Összegzésként megállapítható, hogy az USA-ban – de más országokban is, mint pl. Kínában, újabban az angoloknál – aggályos, az európai mérce szerint módfelett szigorú, s represszív kriminálpolitika és büntető gyakorlat alakult ki a legutóbbi időszakban, elsősorban a "law and order" ideológiája nyomán. Ez a kifejezőssor szó szerint ugyan "jog és rend"-ként fordítható, tartalmilag azonban leginkább a "kemény kéz" büntető-politikájaként jellemezhető. Csak bízni lehet abban, hogy ezt az egyértelműen elrettentő példát – egyébként az USA-t sok tekintetben nem ritkán előszeretettel utánzó, sőt majmoló országok, így hazánk is – nem követik. Sajnos, ez a bizakodás – a legújabb magyar büntetőjogi törvényhozásra figyelemmel – nem látszik megalapozottnak.

### Vázlatos kritikai észrevételek a magyar Btk. legutóbbi változtatásáról

Úgy tűnik, hogy a magyar törvényalkotási gyakorlatot nem csupán szakmai szempontból,<sup>19</sup> hanem szélesebb körben is erőteljes kritika éri. Az Élet- és Irodalom ez év október 10-i számában olvasható, hogy ... "ebben az országban a jogszabályalkotáson valami egészen különös átok ül, minek következtében – bár lassan párosával születnek a törvények – egyik használhatatlanabb, mint a másik. ...a mennyiség az istennek nem képes átcsapni minőségbe."<sup>20</sup> Az előbbi megállapítás bizonyos fokig a Btk. legutóbbi változtatására is vonatkoztatható.

Az 1997. szeptember 15-én hatályba lépett 1997. évi LXXIII. törvény<sup>21</sup> rendelkezik a Btk. legutóbbi módosításáról. E törvény – legalább is az indokolás szerint – alapvető célkitűzése a differenciáltabb büntetéskiszabási gyakorlat törvényi feltételeinek a megteremtése. Ténylegesen viszont ez a törekvés – egy-két rendelkezéstől eltekintve – csak a szigorításban, a represszió növelését szolgáló, továbbá a nem kellően átgondolt és emiatt is nagyon nehezen alkalmazható szabályok beépítésében nyilvánult meg.

*A szigorítást, a büntetőjog kiterjesztését a következők jellemzik:*

Az utóbbi években rendszeres, s ismételten szigorítást jelentő módosítgatások érintik az *életfogytig tartó szabadságvesztést*. Az életfogytig tartó szabadságvesztés-büntetésnél megtartja a jelenlegi új szabályozás a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségének a tizenöt–huszonöt év közötti meghatározását, kivéve azokat a legsúlyosabb élet elleni bűncselekményeket, ahol a büntethetőség nem évül el: ebben az esetben a bíróság a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontját húsz és harminc év kö-

<sup>16</sup> Kaiser, G.: Kriminologie. Ein Lehrbuch. 3. Aufl. Heidelberg, 1996. 1044–1046. p.

<sup>17</sup> Idézi Kaiser, G.: i.m. 1044. p.

<sup>18</sup> Riklin, F.: The Death of Common Sense... In.: Festschrift für Jörg Rehberg, Zürich, 1996. 270. p.

<sup>19</sup> Vö. Nagy Ferenc: Új fejlődési irányok, avagy a tradicionális jogállami büntetőjog erőzítője. Magyar Jog. 1997. 6. sz. 333–337. p.

<sup>20</sup> Kovács Zoltán: Korábbi és újabb jogszabályok.

<sup>21</sup> Megjelent a Magyar Közlöny 1997. évi 66. számában: 4897–4903. p.

zött határozhatja meg. Miután a gyakorlatban ezen legsúlyosabb büntetést csak az a szándékos emberölés minősített esetei miatt alkalmazzák a bíróságok, így a feltételes szabadságra bocsátás lényegében húsz és harminc év között alakul majd. További szigorítást jelent a 47/A. § (4) bekezdésének új szabálya is.

Számos bűncselekménynél a *büntetési tétel alsó határának felemelése* történt meg, ez tipikusan azt jelentette, hogy az öt évig terjedő szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmények körében a törvényhozó egy éves speciális minimumot határozott meg.

Több bűncselekmény tekintetében a *büntetési tétel emelése* következett be. Más esetekben új – szigorúbban büntetendő – minősítő körülmények épültek be a tényállásba.

*Új bűncselekményi tényállások létesítése*, azaz a kriminalizáció figyelhető meg egyes gazdasági bűncselekmények körében, a bűnszervezet létrehozása, a tiltott pornográffelvételek készítése tekintetében.

Néhány súlyos bűncselekménynél az *enyhítő rendelkezések alkalmazásának korlátozásával* kívánta a jogalkotó elérni a büntetéskiszabási gyakorlat szigorodását.

Az egyébként is aggályosnak tekinthető *vagyonelkobzás* esetében a törvény bevezeti *újból a kötelezően* elrendelendő esetkört.

Az erőszakos közöszlítés és a szemérem elleni erőszak tekintetében a törvényi változás *megszüntette* a házasságkötéshez kapcsolódó *korlátlan enyhítés lehetőségét*.

A *nehezen alkalmazható törvényi változások* között elsőként kell megemlíteni a *bűnszervezet* nem kellően behatárolt meghatározását és a bűnszervezet tagjakénti elkövetés minősítő körülménykénti értelmezését. Ugyanez vonatkoztatható a bűnszervezet létrehozása büntetettének új szabályozására.

A *közérdekű munkára vonatkozó új szabályozás* e főbüntetés tartamának generális minimumát egy napban, míg a maximumát ötven napban határozza meg. A korábbi szabályozás maximumként a túlzottan magas száz napi tartamot jelölte meg és a Btk. 1997. évi módosítása csökkentette e főbüntetés leghosszabb tartamát a felére. A külföldi szabályozásoktól eltérően a közérdekű munkára vonatkozó legújabb hazai törvényi rendelkezés e főbüntetés tartamát változatlanul napokban és nem órákban szabja meg.

Az előző szabályozástól eltérően az új törvényi módosítás az egy napi közérdekű munkát hat óra időtartamban rögzíti. A fentiekből következően a közérdekű munka tartamának alsó határa egy nap, azaz hat óra, felső határa pedig ötven nap, azaz háromszáz óra.

A korábbi Btk. rendelkezés nem rögzítette azt, hogy az egy napi közérdekű munkának hány óra munkavégzés felel meg, erről a Bv. tv. 61. § (2) bekezdésében található olyan előírás, amely szerint a közérdekű munka végrehajtása során a napi munkaidő legalább négy óra, legfeljebb nyolc óra. Ezt az igazságtalannak tekinthető szabályt a Btk. 1997. évi módosításával összefüggésben – meglepő módon – nem helyezték hatályon kívül, így jelenleg az az igen furcsa és ellentmondásos helyzet állapítható meg, hogy az *egy napi munkaidő óraszámára vonatkozóan egyidejűleg két, ugyanakkor egymástól eltérő rendelkezés van hatályban*.

Az *erőszakos közöszlítés* tényállása több tekintetben módosult, így változott a passzív alany meghatározása is azzal a törvényhozói szándékkal, hogy lehetővé tegye nem csupán a házassági életközösségen kívüli, hanem az azon belül elkövetett nemi erőszak megbüntetését is. Ennek a törekvésnek a legegyszerűbb megvalósítása az lehetett volna, hogy a korábbi szabályozás helyébe "Aki *nőt* erőszakkal ... lépett volna. Ehelyett az szerepel az új szabályozásban, hogy "Aki *mást* erőszakkal...

Vagyis ezzel a változtatással nem csupán nő, hanem férfi sérelmére elkövetett nemi erőszak is e törvényhely szerint büntetendő. Ezzel viszont nincs egészen összhangban a Btk. 197. § (2) bekezdés c) pontja. Azaz hogyan lehetséges, hogy egy férfi sértettel azonos alkalommal egymás cselekményéről tudva többen közösjenek?

Az új törvényi módosítás az erőszakos nemi deliktumoknál új – szigorúbban büntetendő – minősítő körülményt vezetett be, ha a sértett 12. életévét be nem töltött személy. Ugyanakkor megmaradt a korábban is szabályozott értelmező rendelkezés a Btk. 210. §-ban, azaz a 12. életévét be nem töltött személyt védekezésre képtelennek kell tekinteni. Vagyis a jogalkalmazó a jelenlegi új helyzetben nem tudja megnyugtatóan eldönteni, hogy a 12. éven aluli személlyel szemben elkövetett közösjelés vagy fajtalan-ság az érintett erőszakos nemi deliktum alapesetét (a védekezésre képtelen 12 éven aluli személyre figyelemmel), vagy a bűncselekmény minősített esetét (a sértett a 12. életévét nem töltötte be) alkalmazza-e.

Talán az egyik "legszebb új törvényi megoldás" az, amikor a módosító törvény 27. §-a "újraszabályozza", azaz megismétli a Btk. 208. § szerinti szemérmesértés tényállását úgy, hogy a korábbi szabályozáshoz képest semmilyen törvényi változás nincs. A törvényi változás új iránya tehát itt az, hogy azonos marad.

FERENC NAGY

ÜBER DIE NEUESTEN STRAFRECHTLICHEN  
ÄNDERUNGEN – AUSLÄNDISCHER UND UNGARISCHER  
ÜBERBLICK

(Zusammenfassung)

Der Autor dieser Abhandlung befasst sich mit dem Überblick mehrerer strafrechtlicher Änderungen im Auslande und in Ungarn.

Im ersten Teil werden einige Modifikationen des österreichischen und englischen Strafrechts kurz dargestellt.

Der zweite Teil beschäftigt sich mit dem neuen spanischen Strafgesetzbuch, das am 24.5.1996. in Kraft getreten ist. Der Autor überblickt im dritten Teil das neue russische Strafgesetzbuch, das am 1.1.1997. in Kraft trat.

Im weiteren schreibt der Verfasser über die anderen ausländischen Neuheiten und dann kritisiert er das neueste ungarische StGB-Änderungsgesetz (LXXIII/1997).



NAGY KÁROLY

## Le sujet du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes

### I.

Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est l'un des problèmes les plus discutés du droit international. Il en est discuté l'origine, le caractère juridique, le contenu précis. Aussi se pose la question: qui doit être considéré comme sujet de ce droit et quels sont les caractéristiques des sujets.

Depuis la première Grande Guerre les Etats se réclamaient souvent du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, pourtant, mêmes après la 2-e Guerre Mondiale, ce droit ne s'est point ou à peine fait valoir. Ainsi p.ex. la rivalité des grandes puissances a divisé en deux l'Allemagne, la Corée, le Vietnam ce qui était le refus de l'autodétermination des peuples de ces pays. Certes, la question se pose, en quelle mesure l'autodétermination peut être considérée en tant que droit. En ce temps-là, surtout en Europe Occidentale, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes n'était considéré que comme principe politique<sup>1</sup> ainsi que — surtout dans la première période d'activités de l'ONU — dans la doctrine on entendait ce droit comme principe politique<sup>2</sup> malgré que ce principe se trouve déjà dans la Charte de l'ONU si non comme norme juridique à pleine valeur mais plutôt comme norme à caractère de programme<sup>3</sup> ne contenant aucune obligation juridique, appréciable plutôt comme une règle à caractère

---

<sup>1</sup> Ainsi p.ex. le représentant de Grande-Bretagne a déclaré dans l'ONU: "... self-determination was a political principle which might have to be subordinated in its application to other principles in particular the maintenance of international peace. (Cf. E. Menzel: Die Vereinten Nationen und das Selbstbestimmungsrecht der Völker, Jahrbuch für Internationales Recht, 1962. p. 290.)

<sup>2</sup> Ainsi le droit de l'autodétermination est considéré comme principe politique par les auteurs suivants: L. Goodrich—E. Hambro (Charter of the United Nations, Boston 1946. p. 255.), H. Kelsen (The Law of United Nations, New York 1951. p. 52.), F. Berber (Lehrbuch des Völkerrechts, I. Band: Allgemeines Friedensrecht, München Berlin p. 75.), J. Delbrück (Selbstbestimmung und Völkerrecht. Jahrbuch für Internationales Recht 1967. pp. 207-208.), G. Dahm (Völkerrecht, Stuttgart 1960. Band I. p. 390-391.), A. P. Sereni (Diritto Internazionale, II. Organizzazione Internazionale, Milano 1958. p. 293.), J. Touscoz (Droit international, Paris, 1993. p. 87.). Selon A. Verdross-B. Simma le droit de l'autodétermination est seulement *lex imperfecta* (Universelles Völkerrecht, Berlin 1976. p. 255.). J. M. Ruda—L.A. Podesta: Costa affirme que le droit de l'autodétermination est "le principal moyen idéologique" (el instrumento ideológico principal) de la suppression du système colonial. Derecho internacional público, Buenos Aires 1979. p. 61.

<sup>3</sup> C'est le terme utilisé par László Buza pour caractériser le droit de l'autodétermination compris dans la Charte de l'ONU. A son avis, les normes à caractère de programme contiennent une promesse en droit juridiquement obligatoire, qui ne sont pourtant pas droit à pleine valeur. La législation s'y trouve dans un stade initial suivie plus tard, d'une législation internationale à pleine valeur. (L. Buza: A törvényesség és az igazságosság elve a nemzetközi jogban (Le principe de légalité et de justice dans le droit international), Acta Universitatis Szegediensis Acta Juridica et Politica, Tomus III. Fasc. I. Szeged 1957. p. 19.)

"soft law".<sup>4</sup> Le contenu de ce droit a été réglé seulement dans un seul article par les conventions des droits de l'homme acceptées en 1966 à l'initiative de l'ONU. Comme les principes réglés par des conventions universelles ne peuvent être considérées comme simples principes politiques, ainsi je me joins à ceux qui considèrent le droit d'autodétermination comme règles juridique. Les juristes du droit international des pays du Tiers Monde et ceux des anciens pays socialistes<sup>5</sup> partagent cette opinion et il augmente le chiffre des juristes du droit international d'Europe Occidentale<sup>6</sup> et d'Amérique latine qui se rangent à cet avis.<sup>7</sup> L'autodétermination a été considérée comme une principe juridique aussi par l'arrêt du 30 juin 1995 de la Cour de Justice

<sup>4</sup> La terminologie française n'est pas uniforme, on parle de "droit mou" (p.ex. J. Toussez: op.cité. p. 90.), de "pré-droit" ou de "droit vert" (Voir P. Sturma: Aspects récents du contrôle international des drogues et de la lutte contre leur trafic illicite, in: Annuaire Français D. I. Vol. XLI. 1995. Paris, p. 640.) de "droit assourdi" (F. Rigaux: Les situation juridiques individuelles dans un système de relativité général, Recueil des Cours 1989. I. tome 213. pp. 362, 375.) etc. C'est pourquoi j'emploie ici plutôt le terme anglais univoque comme ont fait plusieurs auteurs français aussi, p.e. R. J. Dupuy: Droit déclaratoire et droit programmatore: de la coutume sauvage à la soft law, in: L'élaboration du droit international public, colloque SFDI, Paris, 1975. p. 32. ss.

<sup>5</sup> Ici, les opinions sont presque identiques en considérant le droit de l'autodétermination à caractère juridique, p.ex. G. *Abi-Saab* (Wars of National Liberation in the Geneva Conventions and Protocols, Recueil des Cours 1979. Tome 165. p. 370.), T. S. *Rama-Rao* (The Right of Self-Determination: Its Status and Role in International Law, Internationales Recht und Diplomatie 1968. p. 27.), R. C. *Hingorani* (Modern International Law, New York 1979. p. 242.), E. C. *Udechuku*: Liberation of Dependent Peoples in International Law, London 1978. p. 28.), S. K. *Kapoor* (International Law 8e éd. Allahabad, 1990.), M. *Bedjaoui* (Problème récents de succession d'Etats dans les Etats nouveaux, Recueil des Cours Tome 130. 1970. p. 493.), *Herczegh Géza* (A gyarmati kérdések és a nemzetközi jog, La question coloniale et le droit international) Bp. 1962. 114.p.), J. *Kranz* (Notion de souveraineté et le droit international. Archiv des Völkerrechts 30. Band 4. Heft. 1992. p. 429.), M. *Sahović* (Influence des Etats nouveaux sur la conception du droit international, AFDI 1966. XII. p. 42.), A. *Magarasevič* (A View on the Right to Self-Determination Law in: Jugoslovenska Revija za Medunarodno Pravo 1956. p. 32.), J. *Andrassy* (Medunarodno pravo, Zagreb 1990. p. 83.), L. *Alexidze* (Legal Nature of IUS COGENS in Contemporary International Law. Recueil des Cours, Tome 172. 1981. p. 250.), D. B. *Levin* (Princip samoopredeleniya natsii v mejdunarodnom prave, Sovetszkii Ezhegodnik Mejdunarodnogo Prava, 1962. Moscou, 1963. p. 29.), G. *Geamănu* (Dreptul International contemporan. Bucuresti, pp. 1976. 43-44.), R. *Arzinger* (Das Selbstbestimmungsrecht im allgemeinen Völkerrecht der Gegenwart, Berlin (Ost) 1966. p. 85.), M. *Potočný* (Mezinárodní právo veřejné, Praha 1978. pp. 155-156.), M. *Genovszki* (Osnovi na mejdunarodnoto pravo, Sofia 1969. p. 94.).

<sup>6</sup> Cette opinion est partagée par J. *Crawford* (The Creation of States in International Law, Oxford 1979. p. 87.), F. *Ermacora* (The Protection of Minorities before the United Nations, Recueil des Cours, 1983 Tome 182. p. 325.), B. *Conforti* (Diritto internazionale, Napoli 1988. p. 21.), S. A. *Williams*—A. L. C. *Mestral* (An Introduction to International Law, Chiefly as interpreted and Applied in Canada Toronto 1979. p. 48.), H. *Reinhard* (Rechtsgleichheit und Selbstbestimmung der Völker im wirtschaftlicher Hinsicht, Die Praxis der Vereinten Nationen, Berlin, Heidelberg, New York 1980. p. 248. et s.), M. N. *Shaw* (International Law, Cambridge 1986. p. 161.), I. Brownlie (Principles of Public International Law 3rd ed Oxford, 1982. p. 595.), M. *Chemilier-Gendreau* (Droit des peuples à disposer d'eux mêmes et réfugiés, in: Mélanges offerts à Charles Chaumont, Paris 1984.), G. *Guarino* (Autodeterminazione de popoli e diritto internazionale, Napoli 1984. p. 245. et s.), R. *Higgins* (The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations, London 1969. p. 103.), H. *Thiery* (H. Thiery-J. Combacau-E. Suy-Ch. Vallée: Droit international public, Paris 1975. p. 493.), A. *Remiro Brotons* (Derecho internacional público, I. Principios fundamentales, Madrid, 1983. pp. 110-111.), J. D. *Gonzalez Campos*—L. I. *Sanchez Rodriguez*—M. Paz *Andres Saenz* (Curso de Derecho Internacional Público, Oviedo, 1983. pp. 618-619.), P. M. *Dupuy* (Droit international public, 2e éd. Paris, p. 92.)

<sup>7</sup> Ainsi p.ex. l'autodétermination est considérée comme principe juridique par A. A. *Cançado Trindade* (Principios do Direito Internacional Contemporaneo, Brasilia 1981. p. 71.), A. *Ulloa* (Derecho internacional público, Madrid 1957. Tomo I. p. 132.), H. *Gros Espiell* (The Right to Self-Determination, New York 1980. p. 69. et s.), A. *Alvarez* (Le droit international nouveau dans ses rapports avec la vie actuelle des peuples, Paris 1959. pp. 554-556.), E. *Jimenez de Aréchaga* (El derecho internacional contemporaneo, Madrid 1980. pp. 127—128.), M. M. *Mattos* (Direito internacional público, 1980. Sao Paulo p. 75.).

Internationale dans l'affaire relative au Timor Oriental.<sup>8</sup> La Commission du Droit International de l'ONU a déclaré dans son projet de la responsabilité la violation grave du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes comme un crime international,<sup>9</sup> *un crime par contre ne peut être qu'une violation d'une règle de droit*, donc la Commission pense aussi que le droit d'auto-détermination soit un principe juridique.

Le contenu de ce principe juridique — si on le considère comme absolument droit conventionnel — est déterminé par les traités universels relatifs aux droits de l'homme. Pourtant l'article 1. peut être interprété de façons différents. Dans les conventions on trouve seulement:

"1. Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et poursuivent librement leur développement économique social et culturel.

2. ... tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles... En, aucun cas un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance.

3. Les Etats parties au présent Pacte y compris ceux qui ont la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes, des territoires sous tutelle sont tenus de faciliter la réalisation des droits des peuples à disposer d'eux-mêmes et de respecter ce droit conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies."

L'essentiel du droit de l'autodétermination est défini dans le premier point; la question se pose donc: comment interpréter le choix libre du statut politique. Cet article — comme Seara Vazquez l'explique — peut être interprété de trois façons. Selon la première possibilité, le peuple a le droit de choisir sa forme de gouvernement ce qui correspond au principe de la démocratie.<sup>10</sup> Cette opinion est partagée par S. A. Williams et A.L.C. de Mestral.<sup>11</sup>

L'autre possibilité — selon Vazquez — c'est que le peuple a le droit de maintenir sa vie politique et économique existante et de la changer sans l'intervention d'autres Etats.<sup>12</sup>

Selon la troisième possibilité acceptée, aussi par Vazquez, le droit de l'autodétermination est identique à celui de l'indépendance et de la séparation; mais à son avis, ce droit ne touche que les peuples colonisés et ne revient pas aux minorités nationales.<sup>13</sup>

L'autre comme A. Alvarez considère comme le critère le plus important du droit de l'autodétermination le plebiscite sans lequel, selon lui, il n'est pas possible de détacher un territoire d'un Etat pour l'annexer à un autre.<sup>14</sup>

J. Charpentier souligne cette dernière affirmation outre les trois possibilités mentionnées par Seara Vazquez, selon Charpentier le droit de l'autodétermination peut

<sup>8</sup> En parlant du droit de l'autodétermination l'arrêt constate: "...il s'agit là d'un des principes essentiels du droit international contemporain." C.I.J. Recueil, 1995. p. 102. paragraphe 29.

<sup>9</sup> Voir: Annuaire de la Commission du Droit International, 1980. Vol.II. Deuxième partie p. 31.

<sup>10</sup> M. Seara Vazquez: *Derecho internacional público*, México 6e ed 1979. pp. 86-87.

<sup>11</sup> "This right to self-determination does not imply independence but rather a freedom to choose how they will be governed." (op.cité p. 47.)

<sup>12</sup> M. Seara Vazquez: op.cité p. 87.

<sup>13</sup> M. Seara Vazquez: op.cité pp. 89.

<sup>14</sup> A. Alvarez: op.cité pp. 554-556.

être interprété de quatre façons.<sup>15</sup> De qui concerne le plebiscite au cas du détachement d'un territoire on peut le considérer comme rare exception.<sup>16</sup> Comme jusqu' à aujourd'hui à ce sujet il n'existe aucune obligation juridique international en le droit international général, on ne demande pas à la population touchée à quel pays il veut appartenir. Ainsi p. ex., après la première Grande Guerre 71,5 % du territoire de la Hongrie a été détaché en faveur de ses voisins, l'Autriche pareillement vaincue en a aussi reçu une partie, ainsi les nouvelles frontières de Hongrie ne couvrent nulle part les anciennes. Au cas d'une si grande mutilation, il aurait été absolument bien fondé d'ordonner un référendum étant que le changements des frontières avait touché 63,6 % de l'ancienne population. Ces frontières avaient été dessinées de telle manière que, entre la Tchécoslovaquie, la Roumanie et la Yougoslavie il y ait une communication ferroviaire alors que le long des lignes de chemin-de-fer presque partout, il y avait des villes habitées en 80—90 % par des Hongrois ainsi le résultat d'un référendum éventuel aurait coupé les lignes ferroviaires, par conséquent le traité de Trianon n'a nulle part ordonné de plebiscite; les vainqueurs n'en étaient obligés ni par le traité ni par une règle générale internationale de droit coutumier.

La première possibilité à savoir que le peuple a le droit de changer la forme de son gouvernement, ne se réfère qu' à des Etats et c'est aussi le cas de la deuxième possibilité qui est identique au principe de la non-intervention.<sup>17</sup>

*Le droit de l'autodétermination convient incontestablement à un peuple ou à une nation aussi qui a établi son propre Etat mais en ce cas, il ou elle pratique l'autodétermination sous forme de la souveraineté de l'Etat. Vu son but et sa fonction — le droit de l'autodétermination veut pourtant assurer l'indépendance aux peuples n'ayant pas d'Etat, c'est pourquoi le caractéristique le plus important de ce droit est qu'il déclare le droit à la création un Etat indépendant. Conformément à cette affirmation dans la doctrine tous ceux qui acceptent l'existence de ce droit en définissent le contenu en ce sens-là, comme p.ex. D. Thürer,<sup>18</sup> C. Economides,<sup>19</sup> Hanna Sz. Bokor,<sup>20</sup>*

<sup>15</sup> J. Charpentier: Autodétermination et décolonisation. in: Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, Méthodes d'analyse du droit international, Mélanges offerts à Charles Chaumont, Paris, 1984. p. 117.

<sup>16</sup> Pareillement J. H. W. Verzijl: International Law in Historical perspective, Leyden, 1968. Vol.I. p. 326.

<sup>17</sup> Sur cette interprétation du droit de l'autodétermination voir Ch. Chaumont: Cours général du droit international public. Recueil des Cours, Tome 129. 1970. p. 397.

<sup>18</sup> "Gelegentlich versteht man unter Selbstbestimmungsrecht eines Volkes das Recht eines souveränen Staates auf faktische Unabhängigkeit und Gleichkeit." (D. Thürer: Das Selbstbestimmungsrecht der Völker, Jahrbuch für Internationales Recht, 1976. p. 48.)

<sup>19</sup> C. Economides: Le Droit des Peuples à disposer d'eux-mêmes. Revue Hellenique de Droit International, 1957. p. 296.

<sup>20</sup> Hanna Sz. Bokor: Az új államok és a nemzetközi jog (Les nouveaux Etats et le droit international), Bp. 1971. p. 68.

Géza Herczegh,<sup>21</sup> M.N. Shaw,<sup>22</sup> A. Ulloa,<sup>23</sup> M. Akehurst,<sup>24</sup> M. Chemilier-Gendreau,<sup>25</sup> G. Tunkin,<sup>26</sup> B. Meissner.<sup>27</sup>

A mon avis, cette affirmation bien que surpasse l'interprétation grammaticale de l'article 1 des conventions des droits de l'homme, mais — comme Hanna Sz. Bokor affirme — concernant le contenu du droit de l'autodétermination et les obligations qui en résultent: "Les règles partielles ont été formées par la pratique interétatique suivant le Charte de l'ONU en voie du droit coutumier."<sup>28</sup> Plusieurs résolutions de l'ONU prouvent que l'opinion publique internationale et, ainsi, la pratique étatique attribuent un tel contenu au droit de l'autodétermination. A ce point de vue, c'est résolution 2625(XXV) du 24 octobre 1970 de l'Assemblée Générale de l'ONU qui est la plus importante. Le titre en est: Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies.

En s'occupant entre autres, aussi des formes de réalisation du droit de l'autodétermination la déclaration contient les possibilités suivantes: "La création d'un Etat souverain et indépendant, la libre association ou intégration avec un Etat indépendant ou l'acquisition de tout autre statut politique librement décidé par un peuple constituant pour ce peuple des moyens d'exercer son droit à disposer de lui-même." C'est cette déclaration que la Cour Internationale de Justice aussi a considéré comme directive au sujet du contenu du droit de l'autodétermination.<sup>29</sup>

L'opinion répandue concernant le contenu du droit de l'autodétermination fait une différence entre l'autodétermination intérieure et extérieure,<sup>30</sup> politique et économique<sup>31</sup> dont — faute de lieu — je ne veux pas parler. Je voudrais seulement faire quelques remarques concernant la mise en valuer du droit de l'autodétermination du point de vue d'autres normes du droit international à quoi il suffit absolument de constater que l'essentiel du droit de l'autodétermination est le droit de créer un Etat indépendant, c'est-à-dire le droit de la séparation.

Cependant il n'est possible de se séparer que d'un Etat déjà existant ainsi — comme plusieurs savants remarquaient — le droit de l'autodétermination contredit à

<sup>21</sup> En parlant de contenu du droit de l'autodétermination, Géza Herczegh affirme que ce droit aide les peuples coloniaux établir des Etats indépendants. (*Herczegh G.:* op.cité p. 117.)

<sup>22</sup> M. N. Shaw: op.cité p. 162.

<sup>23</sup> A. Ulloa: op.cité I. p. 132.

<sup>24</sup> M. Akehurst: *A Modern Introduction to International Law*. London-Boston-Sidney, 1983. p. 248.

<sup>25</sup> M. Chemilier-Gendreau: *Droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et réfugiés*, in: *Mélanges offerts à Charles Chaumont*, Paris, 1984. p. 163.

<sup>26</sup> G. Tunkin: *Questions théoriques du droit international*, (en hongrois) Budapest, 1963. p. 52.

<sup>27</sup> B. Meissner: *Der sowjetische Nationsbegriff und das Selbstbestimmungsrecht der Völker*, *Internationales Recht und Diplomatie*, 1958. p. 131.

<sup>28</sup> Hanna Sz. Bokor: op.cité p. 53.

<sup>29</sup> Sahara occidental, avis consultatif. C.I.J. Recueil, 1975. p. 33. 58. paragraphe.

<sup>30</sup> Dans ce sujet voir G. B. Starouchenko (*Princip samoopredeleniia narodov i nacji vo vnesnei politike, Sovetskogo gosoudarstva*. Moscou, 1960. p. 144—145.), Bokorné Sz. Hanna (op.cité p. 53.), Lee C. Buchheit (*Secession the Legitimacy of Self-Determination*. New Hawen and London, 1978. pp. 14-145.), J. Kranz (op.cité p. 430.), Ch. Gusy (*Selbstbestimmung im Wandel*. *Archiv des Völkerrechts*, 30 Band 4. Heft 1992. p. 297. et s.).

<sup>31</sup> Voir dans ce sujet l'étude bien fondée de H. Reinhard.

l'inviolabilité de l'intégrité territoriale d'un Etat<sup>32</sup> mentionnée dans toutes les résolutions de l'ONU revendiquant le droit de l'autodétermination ensemble avec ce dernier. Ainsi, le point 6 de la résolution 1514 (XV) déclare: "Toute tentative visant à détruire partiellement ou totalement l'unité nationale et l'intégrité territoriale d'un pays est incompatible avec les buts et les principes de la Charte des Nations Unies." Cependant la création d'un Etat indépendant n'est possible que par le démembrement d'un Etat déjà existant.<sup>33</sup>

La question se pose donc comment il est possible de faire valoir à la fois le principe de l'inviolabilité territoriale tout en reconnaissant le droit de l'autodétermination? Comme le droit international n'avait encore trouvé aucune procédure juridique pour résoudre ce problème, les Etats essayaient de distinguer des exigences "légitimes" et "illégitimes",<sup>34</sup> c'est à dire il existe une tendance générale à adapter ce droit exclusivement aux colonies et aux territoires sous tutelle.<sup>35</sup>

Certaines résolutions de l'ONU semblent soutenir cette tendance, ainsi p.ex. la résolution 3103 (XXVII) de l'Assemblée Générale considère comme légitime la lutte contre le colonialisme et les régimes racistes<sup>36</sup> mais il ne parle pas de peuples autrement opprimés, ce qui veut dire que la pratique de l'ONU dénie le droit de se séparer de leurs Etats à certains groupements ethniques<sup>37</sup> alors qu'elle accordé à d'autres. Ainsi au cas des colonies c'est le droit de l'autodétermination qui prévaut au principe de l'intégrité territoriale. Dans la doctrine la possibilité de mettre en valeur le droit de l'autodétermination se limite bien souvent aux colonies<sup>38</sup> ce qui, comme J. Charpentier exprime, cause une difficulté insurmontable: notamment comment est il possible de reconnaître le droit de séparation à certains peuples et de dénier le même droit à

<sup>32</sup> Voir p.ex. la constatation de Bibó: "L'opposition des principes de l'autodétermination et de l'inviolabilité territoriale existe d'une façon insoluble dans la vie publique et conscience collective de la communauté internationale des Etats." (*Bibó I.: A nemzetközi államközösség békés volta és annak orvosságai* (La paralysie de la communauté internationale des Etats et ses remèdes), Etudes choisies 1935-1979. Tome IV. Bp. 1990. p. 409.), J. Touscoz constate aussi que l'intangibilité des territoires étatiques est un principe juridique bien établi qui tend à empêcher l'application du principe d'auto-détermination lorsque celui-ci risque de provoquer une sécession (J. Touscoz: op.cité, p. 92.).

<sup>33</sup> A. Cobban le considère comme contradiction entre souveraineté et séparation, ce qui est bien poussé l'inviolabilité territoriale étant un des éléments constitutifs partiels de la souveraineté. (A. Cobban: *The Nation State and National Self-Determination*. London-Glasgow, 2e édition p. 138.). Dans son étude sur le droit de l'autodétermination, A. N. Kolombua s'occupe de la contradiction entre l'inviolabilité territoriale et le droit de l'autodétermination considérée par lui irréconciliable. (Cf. A. N. Kolombua: *L'Ambivalence des relations entre le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et l'intégrité territoriale des Etats en droit international contemporain*. in: *Mélanges offerts Charles Chaumont*, surtout p. 449. et s.)

<sup>34</sup> Cf. Lee C. Buchheit: op.cité pp. 19-20.

<sup>35</sup> C'est ce qu'indique R. Emerson (Self-Determination. AJIL, 1971. Vol. 65. p. 462.), A. Rigo Sureda (*The Evolution of the Rights of Self-Determination. A Study of United Nations Practice*. Leyden, 1973. pp. 48. et suiv.) ou J.F. Guilhaudis (*Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*. Grenoble, 1976. pp. 71. et s.).

<sup>36</sup> Ainsi p.ex la résolution 3103 (XXVIII) du 12 décembre 1973. de l'Assemblée Générale de l'ONU déclare: "1. The struggle of peoples under colonial and alien domination and racist regimes for the implementation of their right to self-determination and independence is legitimate and is full accordance with the principles of international law."

<sup>37</sup> Cette opinion est partagée par Reinhard: op.cité p. 9., J. F. Guilhaudis: *ouvr.cit.* pp. 54. et 64.

<sup>38</sup> Cette opinion est soulignée par M. Seara Vazquez (op.cité pp. 88-89.). Dans leur vaste manuel D. J. González Campos—L. I. Sánchez Rodríguez—M. Paz Andrés Sáenz de Santa María traitent le droit de l'autodétermination comme une des formes de la décolonisation (Cf. op.cité, pp. 604. et s.)

d'autres?<sup>39</sup> Quant à ce problème; R. Emerson a raison de remarquer que l'établissement des conventions des droits de l'homme selon les quelles "All peoples have the right to self-determination" veut exprimer en toute clarté *que ce droit revient à tous les peuples*. Malgré cela personne n'était curieux de l'opinion des Allemands, des Coréens, des Vietnamiens, des Ibos, des Soudaniens du Sud.<sup>40</sup> On pourrait continuer sans fin cette énumération, puis que dans le sein de l'ONU, il n'est né aucune résolution qui reconnaisse le droit à disposer d'eux-mêmes à des peuples européens ou non-coloniaux, p.ex. aux Basques, aux Kurdes, aux Tchétchènes. Comme il y a des mouvements séparatistes en Europe et aussi dans les Etats du Tiers-Monde, la pratique des Etats est contrainte de prendre position dans ces cas. On peut constater que dans ce domaine la position prise de la communauté des Etats suit *le résultat* des événements: au début du mouvement séparatiste, la plupart des Etats témoignent une attitude réservée il y en a même beaucoup qui donnent la préférence à l'état existant, cependant quand le mouvement séparatiste a été couronné de succès, comme dans les pays baltiques, en Slovénie et en Croatie, la plupart des Etats reconnaissent la création du nouvel Etat comme un fait légitime. On peut en tirer la conclusion: l'opinion publique internationale s'incline *vers la légitimité de la réalité, si la séparation n'a pas réussi*. Comme p.ex. dans le cas du Biafra ou de nos jours, de la Tchétchennie) *elle soutient le principe de l'intangibilité territoriale*. Par contre, si la séparation a réussi, on l'accepte comme la mise en valeur du droit de l'autodétermination ce qui, en autre termes, veut dire que la contradiction entre l'intangibilité territoriale et le droit de l'autodétermination est résolue par la proportion des forces ce qui, du point de vue du droit, n'est pourtant pas une heureuse solution.

## II.

Le problème le plus important en droit de l'autodétermination est le suivant: Qui doit être considéré comme un sujet de ce droit? Le fait que le droit de l'autodétermination a été fixé dans des traités généraux relatifs aux droits de l'homme montre que *la plupart des Etats considèrent le droit de l'autodétermination comme l'une des formes des droits de l'homme*. Cette opinion est acceptée aussi dans la doctrine par de nombreux savants.<sup>41</sup> A mon avis aussi, il s'agit ici d'un droit de l'homme praticable seulement collectivement, il s'ensuit en toute clarté *que ce droit revient à toutes les nations et à tous les peuples*,<sup>42</sup> donc aussi à ceux qui ne se trouvent pas sous l'oppression

<sup>39</sup> J. Charpentier: op.cité p. 119.

<sup>40</sup> R. Emerson: op.cité p. 463.

<sup>41</sup> N. Vallticos (La notion des droit de l'homme en droit international. in: Mélange Michel Virally, Paris 1991. p. 486.) considère le droit de l'autodétermination comme droit de l'homme "neuf". Cette opinion est partagée par M. Bedjaoui (op.cité p. 494.), E. Jimenez de Aréchaga (op.cité p. 128.) et G. Arangio-Ruiz (The Normative Role of the General Assembly of the United Nations and the Declaration of Principles of Friendly Relations, Recueil des Cours, tome 137. 1972. p. 571.). En parlant du rapport des droits de l'homme et de l'autodétermination, F. Batailler-Demichel pense que sans les droits des peuples, les droits de l'homme n'existent pas comme "...nul ne saurait être libre au sein d'un peuple esclave." (Droits de l'homme et droits des peuples dans l'ordre international, in: Mélange offerts à Charles Chaumont, Paris, 1984. p. 24.)

<sup>42</sup> C'est ce qui s'ensuit aussi de la position prise des Etats non-alignés, ainsi p.ex. à la conférence, en 1961 à Belgrade où ce mouvement est né, le communiqué publié constate: "Les participants à la Conférence ... réaffirment leur conviction que: a) toutes les nations ont droit à l'unité, à l'autodétermination et à

coloniale.<sup>43</sup> D'autre part, la question se pose: qui est autorisé à réaliser le droit de l'autodétermination? Dans la doctrine ce problème est depuis longtemps discuté. On rencontre une opinion selon laquelle les peuples et les nations ne sont pas les sujets du droit international, par conséquent du droit de l'autodétermination non plus. Ils ne sont que les usufructiers de l'obligation de l'Etat.<sup>44</sup> Il y en a qui affirme que, tout en possédant le droit de l'autodétermination, les peuples ne sont pas devenus sujets du droit international. Selon une autre opinion aussi les peuples ne sont pas des personnes internationales ils sont susceptibles d'unir les composants importants d'un futur Etat et il n'y a pas de différence entre leur situation et celle des insurgés reconnus comme belligérants et ainsi leur subjectivité est transitoire et par l'acquisition de l'indépendance touche à sa fin, se transforme en gouvernement de l'Etat nouveau.<sup>45</sup> Etant que rien n'est éternel, à mon avis donc, le caractère transitoire de la subjectivité ne veut pas en nier l'existence, d'autre part le droit de l'autodétermination continue à exister même alors si un peuple crée un Etat. Dans ce cas-là, *c'est la souveraineté qui remplace le droit de l'autodétermination mais cette dernière entre tout de suite en vigueur si le peuple perd son propre Etat*. Enfin selon plusieurs savants les peuples et les nations disposent d'une personnalité de droit internationale.<sup>46</sup>

La discussion a été résolue par les événements internationaux d'après 1960. C'est alors qu'a commencé la libération des colonies africaines et, par cela, la réalisation en masse du droit de l'autodétermination ce qui a été reconnu comme légitime par opinion publique des Etats même quand la création réelle d'un Etat était en retard ou bien ne s'est point réalisée. C'était le cas de l'ancienne colonie portugaise, Bissau Guinée et des îles du Cap-Vert ou l'organisation de libération commandée par Amílcar Cabral, le PAIGC<sup>47</sup> avait commencé la lutte armée pour l'indépendance en 1963, puis, le 26 septembre 1973 en pleine guerre on a déclaré l'indépendance de la Bissau-Guinée, mais l'Etat n'a été créé qu'en 1974.<sup>48</sup> Malgré ce fait, jusqu'à la fin de 1973, le mouvement de libération a été reconnu comme Etat indépendant par 40 Etats, certains pays l'ont reconnu déjà le lendemain de la déclaration.

La situation était pareille dans l'ancien Sahara espagnol o le Front Polisario<sup>49</sup> luttant pour l'indépendance du territoire s'est formé en 1973. En 1976, les Espagnols ont évacué leur colonie qui a immédiatement été partagée et occupée par le Maroc et la Mauritanie (actuellement le territoire entier se trouve sous l'occupation du Maroc), ainsi

---

l'indépendance;" (c'est moi qui souligne) Voir: La conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement des Pays — non alignés, Belgrad, 1—6 septembre 1961. p. 275.

<sup>43</sup> A. Ulloa ne restreint pas lui non plus l'application du droit de l'autodétermination aux peuples coloniaux, selon lui "tous les groupes des nations peuvent se revendiquer ce droit" (op.cité I. p. 132.). Cette opinion est partagée aussi par A. Magaršević (op.cité p. 31.) et G. Guarino (op.cité p. 128.). On peut rencontrer telle point de vue partie prise aussi dans la pratique étatique, p.ex. Leitao Cunha, le délégué du Brésil à l'ONU, le 3 décembre 1964, à l'Assemblée Générale de l'ONU, a affirmé que l'autodétermination est un droit de la pratique dont chaque peuple est capable. (A. A. Cançado Trindade: Repertorio de Prática Brasileira do Direito Internacional Público [Periodo 1961-1981.] Brasília, 1984. p. 90.).

<sup>44</sup> C'est aussi l'opinion de Géza Herczegh (op.cité pp. 119-120.).

<sup>45</sup> J. Charpentier partage aussi cette opinion (op.cité p. 132.).

<sup>46</sup> Ainsi c'est l'opinion de Gy. Haraszti: A gyarmati kérdés jogi arculata (La visage juridique du problème colonial, Jogtudományi Közlöny 1964. p. 196.), de Hanna Sz. Bokor (op.cité p. 65. et p. 84.), de G.B. Starouchenko (Princip samoopredeleniya narodov i natsii vo vnechni politika sovetskogo gosudarstva, Moscou, 1960. pp. 152. et s.), de H. Reinhard (op.cité p. 8.).

<sup>47</sup> Partido Africano da Independencia de Guine e Cabo Verde.

<sup>48</sup> Pour de plus amples renseignements voir B. Davidson: The Liberation of Guine, Harmondsworth, 1969.

<sup>49</sup> Frente Popular para la Liberacion de Saquia el-Hamra y Rio de Oro.



le Polisario avait beau déclarer le 27 février 1976 la création de la République Démocratique Arabe de Sahara, à cause de l'occupation étrangère ce n'était qu'une déclaration formelle étant que effectivement l'Etat ne pouvait être créé jusqu'à nos jours et la guerre continue. Malgré tout cela, en 1984, le Front Polisario a été déjà reconnu par 54 Etats.<sup>50</sup>

Les organisations de libération luttant pour l'indépendance de leurs peuples et ne représentant aucun Etat seulement des peuples — ont été reconnue maintes fois par l'ONU ainsi p.ex. la SWAPO<sup>51</sup> luttant pour la libération de Namibie était régulièrement invitée et participait au travail du Conseil de Namibie de l'ONU depuis 1972 et elle a été reconnue par l'ONU comme représentant officiel du peuple de Namibie bien avant l'obtention de l'indépendance.<sup>52</sup> Quand c'est le problème des Palestiniens qui est à l'ordre du jour,<sup>53</sup> le représentant de l'Organisation de Libération de Palestine est toujours présent à l'Assemblée Générale et aux sessions des divers organes de l'ONU bien que la Palestine comme Etat soit, jusqu'à nos jours, en voie de formation.

On peut donc conclure de la pratique des Etats et de l'ONU que les peuples luttant pour la réalisation du droit à disposer d'eux-mêmes sont considérés comme *sujets du droit international*. Naturellement, ces sont les organisations de libération qui agissent à leur nom et à leur place aussi bien que les Etats comme sujets du droit sont représentés par les organes etatiques. Si les peuples et les nations sont sujets du droit international s'ensuit logiquement *que la lutte armée menée par tels mouvements ne peut pas être considérée guerre civile malgré qu'elle ait formellement lieu sur le territoire d'un même Etat*. Cette thèse a été confirmée par de nombreuses résolutions de l'Assemblée Générale de l'ONU, p.ex. on a déclaré que les guerriers des organisations de libération tombés en captivité avaient droit au statut de prisonnier de guerre.<sup>54</sup>

Il s'ensuit donc que les peuples et les nations — dans le cas où le droit à disposer d'eux-mêmes n'est pas reconnu par l'Etat qui les domine — ont le droit de mener même une lutte armée et de créer à ce but les organes nécessaires. Mais à qui revient le droit de créer tels organes, à savoir qu'est-ce que c'est qu'un peuple et qu'est-ce que c'est qu'une nation?

<sup>50</sup> H.A. Wilson: International Law and the USE of Force by National Liberation Movements, Oxford 1988. 115.p.

<sup>51</sup> South West Africa People's Organization

<sup>52</sup> Dans sa résolution 3111 (XXVIII) l'Assemblée générale de l'ONU déclare: "...the national liberation movement of Namibia, the South West Africa People's Organization is the authentic representative of the Namibian peoples..." (D.J. Djonovich: United Nations Resolutions, Series I. Vol.XIV. 1972-1974. New York, 1978. p. 464.)

<sup>53</sup> C'est la résolution 3237 (XXIX) du 22 novembre 1974 qui contient l'invitation selon laquelle: "L'Assemblée générale...

1. Invite l'Organisation de libération de la Palestine à participer aux session et aux travaux de l'Assemblée général en qualité d'observateur;

2. Invite l'Organisation de libération de la Palestine à participer aux session et aux travaux de toutes le conférences internationales convoquées sous auspices de l'Assemblée générale en qualité d'observateur."

<sup>54</sup> Telles résolutions étaient: 283 (XXIII) du 7 nov. 1968; 2508 (XXIV) du 21 nov. 1969.; 2707 (XXV) du 14 déc. 1978, etc.

## III.

Aucune réponse à cette question ni dans les conventions des droits de l'homme, ni en droit écrit ni en droit coutumier international bien que ce problème ait une *importance décisive* dans la pratique. Cette constatation est confirmée dans l'avis consultatif de la Cour Internationale de Justice relative au Sahara Occidental. Selon cette opinion le plébiscite suppose la mise en valeur du droit de l'autodétermination et si dans le cas de certains territoires sous tutelle, l'ONU n'a pas interrogé la population, c'était puisqu'elle n'a pas considéré certaine population comme peuple.<sup>55</sup> L'importance de ce problème est souligné aussi par d'autres exemples de la pratique. Ainsi p.ex. au cours de la guerre civile éclatée en 1967 en Nigéria entre le gouvernement fédéral central et la tribu Ibo luttant pour la séparation, le problème juridique était le suivant: la lutte de qui était légitime? On peut trancher la question par une réflexion théorique: que faut-il entendre par la notion "peuple". (En Afrique le processus de la formation des nations ne s'est pas encore déroulé dans la plupart des pays ainsi, on ne peut pas utiliser le terme "nation".) Si, par le terme "peuple", on entend les tribus parlant la même langue, celles-ci ont le droit de se séparer et de se créer un nouvel Etat, en vertu de cette constatation, la lutte des Ibos pour un Etat indépendant nommé République du Biafra est *légitime*. Au contraire, si on entend par le terme "peuple" *toutes les tribus du Nigéria comme un groupement uni par l'Etat*, la tentative de séparation des Ibos était *illégitime* en lésant le droit du peuple du Nigéria à disposer de lui-même. Le territoire des Ibos nommé officiellement Province Orientale est, au point de vue ethnique, presque aussi variée que la fédération de Nigéria elle-même. Selon les données de Ch. R. Nixon, sur ce territoire, les Ibos font 64 % de la population, on y trouve encore des Afis (17 %), des Annangis (5,5 %), des Ogonis (7,5 %) et quelques % appartenant à d'autres tribus.<sup>56</sup> On peut donc considérer comme un seul peuple toute la population de Nigeria de même droit que celle de la Province Orientale.

Naturellement — faute de règlement juridique — il serait possible de donner des notions scientifiques pour le terme "peuple" et pour le terme "nation". Ainsi, p.ex. quant au "peuple", la définition de R. Laun est la suivante: "Au sens naturel ou peut désigner le peuple comme une communauté moral basée sur une profession de foi personnelle, née d'une communauté d'origine, de souche et d'assimilation progressive et fusionnée en une unité spirituelle par une langue commune".<sup>57</sup> Pour la notion "nation" il y a aussi plusieurs concepts. Concernant "la nation", l'école dite allemande emploie des termes objectifs. Selon eux, les critères de la nation sont la race (Rasse), la langue, l'origine (Abstammung) et la religion.<sup>58</sup> Selon la définition bien connue de J.V. Staline "*La nation est la communauté durable, formée au cours de l'histoire, de la langue, du territoire, de la vie économique et de la structure spirituelle spéciale d'une culture commune*".<sup>59</sup> Il y avait plusieurs efforts collectifs aussi pour définir la notion "peuple" considéré comme sujet de droit de l'autodétermination. Ainsi en 1989 à Paris à la conférence scientifique organisée par l'UNESCO — dont le devoir était de discuter les problèmes relatifs au

<sup>55</sup> Sahara Occidental, avis consultatif, C. I. J. Recueil 1975. p. 33. paragraphe 59.

<sup>56</sup> Ch. R. Nixon: Self-Determination: The Nigeria Biafra Case, World Politics, Vol.24. 1972. p. 480.

<sup>57</sup> L. Laun: Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, Internationales Recht und Diplomatie, 1972. p. 140.

<sup>58</sup> D. Thürer: op.cité p. 21.

<sup>59</sup> La définition de Staline est analysée à fond D. M. Rogatchev et M. A. Sverdlin dans leur ouvrage commun (O poniati "naciia", Voprosi Istorii, 1966. No.1. pp. 33. et s.).

droit des peuples à disposer d'eux-mêmes-la réunion d'experts a défini les caractéristiques de la notion "peuple" comme il suit:

1. un groupe d'êtres humains qui ont en commun plusieurs ou totalité des caractéristiques suivantes:

- a) une tradition historique commune;
- b) une identité raciale ou ethnique;
- c) une homogénéité culturelle;
- d) une unité linguistique;
- e) des affinités religieuses ou idéologique;
- f) des liens territoriaux;
- g) une vie économique commune.<sup>60</sup>

En outre, selon l'opinion des experts, le "peuple" doit être plus qu'une simple association d'individus au sein d'un Etat et doit avoir la conscience d'être un peuple et de organes susceptibles à exprimer le désir d'identité.

Ces concepts scientifiques ont un grand défaut: ils supposent une seule langue commune ainsi ils sont valables tout au plus en Europe ni même là partout. Ainsi les citoyens espagnols parlent plusieurs langues: castillan, catalan, léonais, gallego, c'est la situation des Hollandais (hollandais, flamand, frison), des Suisses, des Belges. En sortant de l'Europe, l'image devient encore plus colorée, il y a beaucoup de nations (ou peuples) de plusieurs langues (p.ex. les Canadiens, les Boliviens, les Chinois); des peuples qui ne sont pas encore devenus nations, peuvent parler même plusieurs douzaines de langues: c'est la situation au Nigéria, en Ethiopie, en Inde etc. En même temps, il est possible que plusieurs nations ou peuples parlent la même langue (p.ex. les Anglais, les Irlandais, les Australiens, les Jamaïcains etc. parlent anglais, les Argentins, les Colombiens, les Vénézuéliens etc. parlent espagnol). En tels pays, les critères séparants seront tout divers comme p.ex. la religion qui est l'une des différences importantes entre les Anglais résidant en Irlande du Nord et les Irlandais. C'est ce qui distingue en Bosnie, les Serbes, les Bosniaques et les Croates parlant la même langue. Il peut arriver que plusieurs peuples aient une religion et une langue maternelle communes comme les Algériens, les Egyptiens, les Iraquiens etc. tous mahométans et parlant arab mais ils se considèrent comme des peuples distincts; c'est aussi le cas de la population des Etats de l'Amérique du Sud peuplés par des colons blancs catholiques parlant espagnol (l'Uruguay, l'Argentine etc.).

En beaucoup de cas l'homogénéité s'ensuit de l'appartenance à un Etat donné comme dans le cas des Arabes et d'une bonne partie des Etats de Amérique du Sud, on ne peut pourtant pas affirmer que l'ensemble de la population résidant en même Etat puisse être considéré comme peuple ou même nation. Parfois, l'histoire commune est vraiment capable d'amalgamer des peuples à des langues diverses ainsi — comme I. Bibo remarque — la population d'Alsace et de Lorraine parlant allemand a bien froidement accueilli, déjà en 1814, les Prussiens et les Autrichiens arrivés combattre Napoléon ce qui montre que les habitants de ces régions commençaient, déjà à cette époque, à s'identifier, dans leurs sentiments, aux Français.<sup>61</sup> La population indienne s'amalgame avec les immigrés espagnols p.ex. au Mexique, où les deux ethniques se sont inséparablement mélangés. Cependant l'histoire commune ne peut toujours pas

<sup>60</sup> Voir B. Kutukdjian—A. Papisca: *Rights of Peoples, Diritti dei Popoli, Droits des Peuples*, Padova, 1991. p. 205.

<sup>61</sup> Bibo I.: op.cité p. 393.

amalgamer les peuples vivant ensemble, par exemple la Monarchie Austro-Hongroise est tombée en morceaux en 1919, la Yougoslavie se décomposait de nos jours ou bien l'Union Soviétique est disloquée en 1992.

Il serait donc injuste et du point de vue juridique irréel d'affirmer qu'il faut considérer comme nation la population résidant dans un Etat donné. C'était le concept de la "nation politique" qu'on a essayé de définir dans de nombreux Etats, entre autre aussi, en Hongrie, où l'introduction de la loi XLIV. de 1868 avait déclaré: "D'après les principes de la Constitution au point de vue politique, tous les citoyens de Hongrie forment une seule nation, la nation hongroise unitaire, indivisible dont tous les citoyens de la patrie appartiennent ils à n'importe quelle nationalité sont membres égaux en droits." Le concept de la nation politique est déjà dépassé, en plus il a toujours été incorrect, sur cette *base seulement les Etats auraient disposé droit de l'autodétermination*. De nos jours il existe pourtant une tendance qui considère comme peuple l'ensemble des habitants d'un Etat donné. C'est p.ex. la situation en Afrique où les frontières ont été fixées il y a bien des années, par les colonisateurs en formation de la proportion des forces de ceux-ci et non pas des points de vue ethnique, de langue ou de religion. *Les peuples actuels d'Afrique ont été donc formés par la contrainte de pouvoirs étrangers* lesquels ont divisé en deux ou en plusieurs parties des tribus de langue identique. Ainsi après la décolonisation, la pratique internationale considère comme peuple unique la population bien souvent très mélangée des colonies anciennes dont, parfois, résulte un phénomène curieux. Ainsi, p.ex. l'ONU a reconnu le droit à disposer de lui-même du peuple du Timor de l'Est<sup>62</sup> et cela eu raison du seul fait que *cette partie de l'île avait été colonisée par les Portugais et non par les Hollandais*. Si tout le Timor avait été colonie hollandaise, l'idée même ne serait pas née d'un droit de l'autodétermination séparable d'Indonésie comme, selon l'opinion publique internationale, aucune des plusieurs milliers d'îles colonisées par les Hollandais ne disposent de droit de l'autodétermination individuel séparé du tel droit de l'Indonésie.

Les concepts de peuple et de nation élaborés par la science n'ont pas une grande importance parce que, *faute de règlement juridique satisfaisant n'obligent à rien les Etats*, par conséquent, ils n'aident guère le règlement juridique international relatif à la mise en valeur de droit de l'autodétermination et cela d'autant moins, parce que selon ma conviction *il n'est même pas possible de donner une définition de valeur générale applicable à tous les continents*. C'est pourquoi la meilleure définition du peuple est celle de la conférence citée de l'UNESCO, cette définition n'exige pas l'existence de la totalité des caractéristiques pour qu'on puisse parler d'un peuple. Néanmoins cette définition ne resout pas aussi la problème pratique: p.e. en Nigéria un peuple luttait contre un autre, ainsi la question se pose: Qui a entre ces deux le droit d'autodétermination?

Faute de critères objectifs, il ne nous reste que de recourir aux critères subjectifs qui n'offrent grande aide eux non plus. Selon la définition de E. Renan la nation est "*un plébiscite tous les jours*".<sup>63</sup> S. Calogeropoulos-Stratis aussi considère à coté des critères objectifs, la conscience de homogénéité comme le critère le plus important de la nation.

<sup>62</sup> Ainsi p.ex., dans sa résolution 384(1975) le Conseil de Sécurité a invité tous les Etats, "... à respecter l'intégrité territoriale du Timor oriental ainsi que le droit inaliénable de son peuple à l'autodétermination" et a appelé le gouvernement de l'Indonésie à révoquer, ses troupes. Cependant il n'a été jamais soulevé l'idée d'un droit de l'autodétermination quelconque séparable de l'Indonésie du Timor occidental, partie de l'île colonisée jadis par les Hollandais.

<sup>63</sup> E. Renan: Qu'est-ce qu'une nation? Conférence fait à Sorbonne, Paris 1921. p. 70.

Sa définition ne contient pas le critère attaquant de la langue commune, par contre, il donne d'autres critères contestables, ainsi celui des moeurs et des coutumes communes.<sup>64</sup> Les moeurs et les coutumes communes sont inapplicables comme critères quand, au sein d'une nation, il y a plusieurs religions par conséquent différentes coutumes comme p.ex. aux Etats-Unis où on trouve des Juifs, des Mormons, des Chrétiens, des Mahométans qui, malgré leurs moeurs et coutumes diverses sont tous membres de la nation américaine. Que l'individu décide lui-même à quelle nation il appartient, est une idée plaisante en toute conformité avec l'institution des droits de l'homme, n'est pourtant pas utilisable quant au concept de la nation. Tout d'abord une secte religieuse peut être aussi une communauté qui dispose du sentiment de connexité, néanmoins elle ne se considère pourtant pas comme nation. D'autre part, si l'appartenance à une nation quelconque n'a pas de critères objectifs, si elle dépend uniquement du choix de l'individu, n'importe qui vivant dans un pays pauvre, en voie du développement pourrait déclarer en n'importe quel moment qu'il se sent membre de la nation canadienne ou allemande ou hongroise etc et ainsi, il aurait le droit d'y immigrer. Il y a des pays suivant cette pratique (p.ex. l'Allemagne ou l'Israël) *la personne postulant l'immigration doit pourtant satisfaire à critères objectifs*, ainsi en Allemagne qu'il est Allemand ethnique (Volksdeutsche), en Israël qu'il est Juif. Il n'existe pas de droit subjectif relatif à l'immigration, dans les pays mêmes où l'immigration est souhaitable, on fixe des quotes-parts annuelles. *Le droit de l'autodétermination est un droit fondamental de l'homme mais praticable exclusivement en collectivité.* Le droit de l'individu est tout au plus de pouvoir choisir parmi les possibilités données dans son propre Etat *ce qui en pratique, pour un individu vivant en minorité à l'intérieur d'un pays veut signifier uniquement le droit au statut de minorité national soit à l'assimilation* c'est à-dire il ne peut pas jouir d'un autre statut juridique *sans quitter sa terre natale*. Au contraire, le droit de l'autodétermination est un droit de l'homme collectif que la population *peut pratiquer sans quitter la terre natale*.

La définition du "peuple" ou de la "nation" comme sujet indiscutable du droit de l'autodétermination est donc bien problématique ce qui est encore souligné par le fait qu' *en pratique étatique, on fait, en général, la distinction entre "nation" et minorité nationale. Le droit appelé minoritaire* — qui, dans la science, est considéré comme une question spéciale séparée du droit de l'autodétermination — touche cette dernière notion malgré que — comme on verra — cette distinction n'est qu'apparente.

#### IV.

Dans le droit international en général, on entend par minorité le groupe de citoyens n'étant pas en situation dominante, différant des autres citoyens en ethnique, religion ou langue maternelle.<sup>65</sup> Selon plusieurs opinions, ce sont des citoyens qui se distinguent de la majorité non à cause de leur immigration, qui ne sont donc pas arrivés

<sup>64</sup> Selon sa définition: "La nation est l'ensemble des personnes ayant les mêmes moeurs, coutumes, tradition historiques et la volonté de vivre ensemble sous une seule autorité. La conscience nationale en est l'élément primordial." (Voir D. Thürer: op.cité p. 23.).

<sup>65</sup> Cette définition a été soumise, en 1977 par le juriste du droit international italien, F. Capotorti en qualité du rapporteur spécial, au sous-comité pour les droits de minorités et pour prévenir la discrimination raciale. (Voir la définition: Rivista di Diritto Internazionale, 1981. p. 41. note 30.)

volontairement sur le territoire du pays.<sup>66</sup> Dans un sens plus large, les droits des minorités peuvent être aussi rangés parmi les droits de l'homme fondamentaux,<sup>67</sup> seulement, contrairement au droit de l'autodétermination *pratiquable exclusivement d'une façon collective*, les droits des minorités (p.ex. emploi de la langue maternelle, liberté des cultes etc.) reviennent aussi aux individus. Dans le système de protection des minorités valable dans la période de l'entre-deux-guerres, les droits des minorités ont été mêmes considérés comme presque absolument individuellement pratiquable, c'est-à-dire, les minorités n'étaient pas sujets des droits des minorités ceux-ci étant des obligations internationales des Etats<sup>68</sup> et il était exceptionnel qu'une autonomie soit assurée pour la minorité.<sup>69</sup> Il n'y a pas ici de possibilité d'analyser les innombrables problèmes complexes du droit des minorités, ainsi je veux toucher seulement la question de la différence et de l'identité des notions "nation" et "minorité nationale".

Pour le concept juridique des minorités, dans une proposition de droit il y a déjà une notion<sup>70</sup> qui pourtant, perd immédiatement son importance quand la majorité reconnaît la qualité constitutive d'état de la minorité parce que en ce cas là, comme en Suisse, on n'a plus besoin de droits des minorités. D'autre part, — au-delà du fait qu'ils sont moins nombreux que la majorité des citoyens-il serait aussi bien difficile de définir la notion de la "minorité" par des critères objectifs comme celle de la nation ou du peuple, étant que la minorité désigne *typiquement le fragment de ces derniers résidant outre les frontières*. De plus, l'interprétation stricte du mot "minorité" ne serait pas utile non plus. Par exemple la minorité religieuse marque une véritable minorité seulement au cas où la délimitation *n'est pas possible à la base de langue (de nation) ou ethnique*. Les baptistes vivant en Hongrie ne forment pas de minorité dans le sens du droit international comme il leur manque la situation assujettie, leur conscience d'identité est

<sup>66</sup> C'est l'opinion p.ex. de C. A. Rudesco: Etude sur la question des minorité de race, de langue et de religion. Lausanne, Genf, Neuchâtel, Vevey, Montreux Bern, 1928. p. 12.

<sup>67</sup> Cette opinion est affirmée p.ex. par E. H. Pircher: Der vertragliche Schutz etnischer, sprachlicher und religiöser Minderheiten im Völkerrecht, Bern 1979. pp. 43. et s. Cela s'ensuit aussi du fait que, dans la convention générale relative aux droits civils et politiques, on trouve aussi un article touchant le droit de l'autodétermination.

<sup>68</sup> En ce sujet voir L. Buza: A kisebbségek jogi helyzete (La situation juridique des minorités, Bp. 1930.), C. Guterman (Das Minderheitenschutzverfahren des Völkerbundes 1979.), Erzsébet Szalay: A kisebbségek nemzetközi jogi védelme a Nemzetek Szövetségének égisze alatt (Protection juridique internationale des minorités sous l'égide de la Société des Nations. In: Tanulmányok a nemzeti kisebbségek jogi védelméről (Etudes sur la protection juridique des minorités nationales) Pécs, 1988. pp. 59. et s.), A. Mandelstam (La protection international des minorités, Paris 1931.).

<sup>69</sup> L'autonomie des îles Åland était une telle exception (en ce sujet voir L. Buza: Az Åland ügy és a nemzetközi jog (L'affaire Åland et la droit international), Tirage à part du tome I. de l'Almanach de l'Ecole Supérieure de Sárospatak, 1922., T. Suontusta: La situation juridique des îles d'Åland, ZaöRV 1950. pp. 741. et s. E. Castren: Die Selbstverwaltung Ålands. Internationales Recht und Diplomatie 1957. pp. 105. et s., Péter Kovács: Az Åland-szigetek önkormányzata (L'autonomie des îles Åland), Kisebbségi Adattár II. Budapest, 1994.

<sup>70</sup> Une telle notion se trouve dans l'article 1. de la proposition de protocole additionnel dans la recommandation 1201. 1993. du Conseil d'Europe: "Aux fins de cette Convention, l'expression "minorité nationale" désigne un groupe de personnes dans un Etat qui...

- a) résident sur le territoire de cet Etat et en sont citoyens;
- b) entretiennent des liens anciens, solides et durables avec cet Etat;
- c) présente des caractéristique ethniques, culturelles, religieuses ou linguistiques spécifiques;
- d) sont suffisamment représentatives tout en étant moins nombreuses, que le reste de la population de cet Etat ou d'une région de cet Etat;
- e) sont animées de la volonté de préserver ensemble ce qui fait leur identité commune, notamment leur culture, leurs traditions, leur religion ou leur langue."

basée uniquement sur la religion, ils sont les membres de la nation hongroise ou de quelque autre minorité nationale et l'Etat a les mêmes obligations à l'égard d'eux qu'à l'égard des catholiques en majorité, à savoir, il faut leur permettre la libre pratique de leur religion, assurer les conditions y nécessaires (bâtiments ecclésiastiques possibilité de la catéchèse etc.). Au contraire, les catholiques vivant en Irlande du Nord qui appartient à la Grande Bretagne sont une *minorité véritable* non pas parce que la majorité de la population soit protestant (anglicane), mais parce que la majorité est en même temps anglaise tandis que la minorité catholique est irlandaise. La minorité "ethnique" est aussi un critère supplémentaire s'il n'est pas possible de les délimiter de la majorité sur la base de la langue (nation) ou de la religion. Les Tziganes vivant en Hongrie p.ex. parlent des langues diverses (hongrois, dialectes tziganes, roumain) peuvent adhérer à des religions diverses (aussi bien que la majorité hongroise), ainsi la délimitation ne peut se faire que sur la base ethnique c'est-à-dire c'est-sur la base de leur origine qu'ils sont considérés comme minorité.

Comme dans le cas du peuple ou de la nation dans celui de la minorité il y a aussi une *conscience d'identité et de différence* de la majorité que finalement, dans la plupart des cas, on peut réduire à une différence nationale, ainsi nous ne lésons pas trop la réalité en considérant *toutes sortes de minorités avant tout, une minorité nationales*. Cependant en quoi diffère la minorité nationale de la nation? La nation — malgré que sa notion soit bien difficilement définissable d'une façon objective — marque quand-même un concept objectif. *Au contraire la minorité nationale est un concept subjectif*, un groupe de personnes que la majorité apprécie comme telle c'est-à-dire *c'est la nation (les nations) qui crée (créent) la minorité nationale en jetant une partie des ses (leurs) habitants en une situation assujettie*,<sup>71</sup> autrement en ne reconnaissant pas sa qualité constitutive d'Etat. *Si dans un Etat, un groupe de personnes se distinguant de la majorité se trouve aussi en situation dominante, on ne parle plus d'une minorité mais l'Etat est établi par deux nations: une grande et une petite*. La distinction de la "nation" et minorité nationale ne dépend pas de l'effectif de ses membres. Dans la Yougoslavie tombée en morceaux (les deux Etats-membres des Serbes et des Monténégrins se nomment aussi Yougoslavie, appelés dans la presse souvent Petite-Yougoslavie qui n'est pourtant pas une appellation officielle) p.ex. 700.000 Monténégrins forment un Etat-membre à part tandis que les Albanais résidant dans l'Etat serbe n'ont plus ni même une autonomie formelle malgré que leur effectif en Yougoslavie atteigne vraisemblablement les deux millions. Deux million Albanais est donc une minorité nationale, par contre 700.000 Monténégrins forme une nation dominante.

Relatif à la qualification minorité nationale la pratique officielle étatique allègue parfois comme motif que si une nation a son propre Etat, les parties de la nation tombées dans un pays étranger ne peuvent être qualifiées que minorité nationale. Cette théorie, heureusement, ne se réalise pourtant pas partout. En Suisse p.ex. la population francophone ne fait que 15 %, la population italophone seulement 5 % on ne peut quand-même pas parler d'une minorité française ou italienne ils sont, avec les habitants de la Suisse alémaniques éléments constitutifs de l'Etat suisse bien qu'il existe aussi une Italie et une France. En ce cas-là, on ne peut donc pas parler de minorités ni française ni italienne. En 1938 par 92 % des votes d'un référendum touchant la totalité de la

<sup>71</sup> C'est cette situation non dominante ou éventuellement directement spoliée de leurs droits que J. A. Sigler considère comme la caractéristique la plus importante de toutes minorités (Minority Rights. A Comparative Analysis, Westport London 1983. p. 5.). C'est ce qu'on trouve aussi dans le rapport de Capotorti.

population, le rhéto-roman parlé par quelque 50 mille personnes a été reconnu aussi comme langue nationale étant eux aussi élémentations constitutives de l'Etat non pas minorité. Il ne serait pas facile de trouver des exemples pareils. Il existe pourtant en Europe aussi une Belgique où à côté de la majorité flamande les Vallons minoritaires francophones ne sont pas minorité mais une nation constitutive l'Etat. S'il était vrai la thèse selon laquelle une nation ne peut constituer qu'un seul Etat ayant une majorité grecque la Chypre n'aurait pas la droit à une indépendance étatique ni la Moldavie où la majorité de la population parle roumain. *Il est donc injuste de faire la distinction des nations constitutives de l'Etat et des minorités nationales non constitutives d'Etat.* Les Etats sont établis par la totalité de leur population c'est-à-dire du point de vue juridique *les nation et les minorités nationales résidant dans l'Etat sont ensemble qualifiées éléments constitutifs de l'Etat.*

A plus forte raison, c'est la situation quand il s'agit des peuples qui vivent *exclusivement en minorité* n'ayant nulle part leur propre Etat. P.ex. les Basques résident en France et en Espagne mais malgré leur effectif modeste on ne peut pas mettre en doute leur droit à disposer d'eux-mêmes. Il y a en effet des Etats indépendants ayant une population moins nombreuse tel la République de Nauru avec ses 9.500 habitants ou la République de Palau ayant 15.000 citoyens, seulement ce sont des îles qui se trouvent loin des grandes puissances. A partir de 1993, l'Andorre située entre la France et l'Espagne est aussi un Etat indépendant avec ses 58 mille habitants.

En même temps, il arrive que des peuples bien nombreux vivent en statut minoritaire comme les Kurdes qui résident en Turquie, en Iran, en Iraq, en Syrie — partout en minorité — bien que leur effectif soit apprécié entre 15 et 20 millions. Est-ce que la minorité nationale dispose aussi du droit de l'autodétermination? Dans les cas mentionnés si la minorité n' a pas un Etat national indépendant à savoir c'est une minorité solitaire, il s'agit tout simplement de ce qu'*un Etat puissant a incorporé un petit peuple (ou une petite nation) et il l'a plongé(e) en statut minoritaire.* S'il existe en effet le droit de l'autodétermination celui revient aussi à *ces peuples sans mère-patrie, il en est même né le premier favorable précédent juridique.* Les Gagauzes (fragment de peuple d'origine couman et parlant un dialecte turc) résidant en Moldavie ont obtenu en vertu d'une loi du 13 janvier 1995, une autonomie spéciale dont l'article 4 déclare: "Dans le cas du changement du statut de la République de Moldavie, comme Etat indépendant, le peuple gagauze dispose du droit de *l'autodétermination extérieure*" (C'est moi qui souligne). Ce qui veut dire que p.ex. dans le cas d'une union éventuelle de la Moldavie et de la Roumanie, la minorité gagauze comptant 170—180 mille personnes pourrait constituer un Etat indépendant c'est-à-dire se détacher de la Roumanie aussi.

La situation est différente dans le cas beaucoup plus fréquent celui de "véritable minorité" laquelle est une partie d'un peuple ou d'une nation se trouvant bloquée par les frontières de l'Etat. En vertu de droit international actuellement en vigueur ces minorités ne disposent ni du droit à établir un statut étatique indépendant ni à se rattacher à leur mère-patrie même si cette dernière affirmation est logiquement attaquant. Le droit des Etats à l'inviolabilité territoriale est né dans *une certaine situation historique pas au moment où les frontières sont justes et correspondent aux frontières linguistiques ou aux lignes séparant les ethnies.* Qu'on déclare l'inviolabilité des frontières en n'importe quel moment, il y aurait toujours des Etats qui se trouveraient dans une situation favorable et d'autres en situation défavorable. Au cours la l'histoire, de modification des frontières, s'est fait de plus souvent par force armée. Si les Etats renoncent à l'application de la force armée, les frontières se raidissent nécessairement! Le principe



de l'invariabilité des frontières sanctionne donc une situation quelque fois injuste et la consécration juridique d'une situation injuste ne peut pas être la raison d'injustice ultérieures. A mon avis le droit international a aussi une fonction de corriger les situations injustes. Les frontières actuelles, en Europe Centrale, ont été tracées arbitrairement sous des conditions dictées par les vainqueurs à la fin de luttes armées. De nos jours, il ne serait pas opportun et possible de les changer, on pourrait pourtant bien atténuer la situation injuste si *les minorités nationales avaient aussi le droit à un certain droit de l'autodétermination* limité ce qui s'ensuit d'ailleurs des principes fondamentaux du droit international et de règlements relatifs aux droits de l'homme même si pour le moment, les règlements concrets manquent dans le droit international général. Jusqu'à quel point peut aller le droit de l'autodétermination d'une minorité non indépendante? *De lege ferenda*, la solution ci-dessous paraît logique:

a) Là où, sur un territoire donné, la minorité réside en majorité, qu'elle ait le droit à *l'autonomie* y compris aussi l'initiative d'un plébiscite à ce sujet, et dans le cas d'une minorité sporadique, il faut assurer une *autonomie personnelle* à la minorité (p.ex. pour élire propres députés au Parlement).

b) Dans les cas de n'importe quelle modification des frontières, il faudrait interroger les habitants du territoire à détacher où ils veulent appartenir et décider du détachement en respectant leur volonté.

c) Que les habitants résident sur le territoire annexé et jetés en situation minoritaire aient le droit de l'option et cela non seulement en faveur de l'ancien Etat diminué quant à son territoire, mais en *faveur de l'Etat convenable à leur propre nationalité*.<sup>72</sup>

d) Enfin, du droit international en vigueur actuellement, on peut déduire le règlement aussi *de lege lata* qu'il faut supprimer d'une façon générale la situation désavantageuse des minorités et, en élevant *leur langue maternelle sur le territoire habité* par eux, sur les rangs de langue officielle les considérer comme éléments "constitutifs de l'Etat."

<sup>72</sup> Eu pratique, l'option ne se fait pas comme ça dans la plupart des cas. P.ex. en vertu de la convention de l'Union Soviétique et la Tchécoslovaquie du 29 juin 1945, la Subcarpatie a été annexée à l'Union Soviétique, par conséquent, ses habitants sont devenus citoyens soviétiques, mais les Tchèques et les Slovaques résidant seulement en 1 ou 2 % sur le territoire touché pouvaient choisir aussi la nationalité tchécoslovaque bien que ce territoire n'ait appartenu à la Tchécoslovaquie que 20 ans. Au contraire, les Hongrois qui donnaient 15 % de la population étant que cette région avait appartenu 1000 ans à la Hongrie, n'avaient aucune possibilité de l'option ni à la faveur de la Hongrie, ni de la Tchécoslovaquie, ils sont devenus automatiquement citoyens soviétiques.

## NAGY KÁROLY

## A NÉPEK ÖNRENDELKEZÉSI JOGÁNAK ALANYA

(Összefoglaló)

A népek önrendelkezési jogának elve a nemzetközi jognak talán a legvitatottabb intézménye, így vitatott ezen elv eredeti jogi jellege, pontos tartalma, az, hogy ki az alanya és mi a fogalma, jellemzője az alanyoknak.

Ma az uralkodó tudományos nézetek és a Nemzetközi Bíróság is jogi elvnek tekinti az önrendelkezést, mely kollektív emberi jog és legfőbb jellemvonása, hogy a független állam létesítésének jogát jelenti. Mivel ma új államot létesíteni csak a már létező államok területén lehet, így az önrendelkezés joga kibékíthetetlen ellentmondásban van az államok területi sérthetetlenségét biztosító másik nemzetközi jogi alapelvvel, amit az állami gyakorlat úgy old fel, hogy mindig sikercentrikus: ha az elnyomott nép függetlenségi harca sikeres, úgy az önrendelkezés jogát ismeri el, ha ez a harc elbukott, úgy a régi állam területének sérthetetlenségét hangsúlyozza. Másfelől az állami gyakorlat — ideértve az ENSZ-t is — ezt a jogot úgyszólván csak a gyarmati népek számára ismeri el, Európában pl. egyetlen ENSZ határozat sem követelt önrendelkezési jogot az íreknek, baszkoknak, csecseneknek, vagy kurdoknak, pedig nem létezhet olyan emberi jog, mely egyes népeket megillet, másokat pedig nem.

Az ENSZ és az államok gyakorlata, valamint a nemzetközi jog tudománya e jog alanyainak a népeket tekinti, és ezek felszabadítási fegyveres harca annak ellenére sem minősül polgárháborúnak, hogy ez a harc jogilag egy állam területén belül folyik. Ezt a tételt az ENSZ Közgyűlésének számos határozata kimondta és elismerte, hogy a felszabadítási szervezetek harcosai elfogásuk esetén jogosultak a hadifogolyi státuszra.

Nincs viszont semmilyen nemzetközi jogszabály, mely meghatározná, hogy kit illet meg ilyen szervezetek létrehozása, azaz mit kell nép (vagy nemzet) alatt érteni, pedig ezen múlik az elszakadási mozgalmak jogszerűségének megítélése. Így az 1967-ben Nigériában kirobbant háborúban az ibó törzs harcolt a központi szövetséges kormánnyal szemben és e harc jogosságát az dönti el, hogy az ibó törzset kell-e népeknek tekinteni, vagy a "nép" kitétel alatt Nigéria valamennyi törzsét, mint állami egységbe fogott embercsoportot értjük. Az első esetben ugyanis az ibók harca a jogos, a második esetben viszont a központi kormány harcolt jogszerűen egy szakadár népcsoporttal szemben.

Jogszabály hiányában a tudomány próbált meg a "nép" és a "nemzet" fogalmára definíciókat felállítani, de ezen meghatározások a gyakorlatban csak bizonyos nemzetekre vagy népekre alkalmazhatóak. Vannak többnyelvű népek (pl. hollandok, spanyolok, kanadaiak stb.), ugyanazon nyelvet több különböző nép beszélheti és közöttük ilyenkor csak az államhatár (vagy a vallás) tesz különbséget (pl. csak ez a helyzet Boszniában a szerbek, horvátok és a bosnyákok esetén, vagy az észak-írek és az ott élő angolok között). Ugyanakkor ugyanazon nép fiai több vallást is követhetnek, így objektív kritériumok alapján sok nép között nem lehet különbséget tenni, s az is járhatatlan út lenne, hogy az egy államban élőket tekintenénk egy népek vagy nemzetnek, mint ezt régen Magyarországon vagy ma Franciaországban teszik.

Igen vitás az is, hogy mi a különbség a "nemzet" és a "nemzetiség" között. Ez utóbbira vonatkozik a kisebbségi jogok intézménye. A nemzeti kisebbség fogalmára már

van jogi jellegű (soft law-nak minősíthető) meghatározás az Európa Tanács 1993-ban elfogadott 1201. számú ajánlásában, de ennek rögtön elvész a jelentősége, ha a többség elismeri a kisebbség államalkotó minőségét. Ez utóbbi esetben ugyanis nincs is szükség kisebbségi jogokra, mivel ha mindenki államalkotó, úgy jogilag az államban nincs is kisebbség. Így pl. Svájcban nincs kisebbség, csupán német nyelvű, francia nyelvű, olasz nyelvű vagy rätoromán nyelvű svájciak vannak, hasonló a helyzet Kanadában vagy Belgiumban.

A "nemzetiség" szubjektív fogalom, az minősül nemzetiségnek, amelyet a többség ilyen sorban tart, azaz alávetett helyzetbe taszít. Ez akkor is igazságtalan, ha a kisebbséggel azonos nemzetiségű emberek valahol önálló államot alkotnak, fokozottan ez a helyzet az önálló kisebbségek, mint pl. a baszkok, kurdok, csecsenek stb. esetén. Itt nézetem szerint egyszerűen arról van szó, hogy egy erős nemzet leigázott egy sokkal kisebbet és megtagadva önrendelkezési jogát, kisebbségi helyzetbe hozta. Ha a kisebbségnek sehol sincsen nemzeti állama, úgy ezt az anyaország nélküli kisebbséget is megilleti az önrendelkezés joga, tekintet nélkül arra, hogy több milliós vagy csak pár ezres lélekszámú közösségről van szó, erre az első precedens is megszületett. A Moldáviában élő gagauzok (török dialektust beszélő, valószínűleg kún vagy úz eredetű, keresztény néptöredék) egy 1995. január 13-án kelt moldáviai törvény értelmében speciális autonómiát kaptak, melynek 4. cikke kimondja: "A Moldovai Köztársaság mint független állam státuszának megváltoztatása esetén a gagauz népnek joga van a külső önrendelkezéshez." Ez azt jelenti, hogy ha pl. Moldávia egyesülne Romániával, ez a kb. 170—180 ezer fős kisebbség önálló államot alkothatna.

Más a helyzet az "igazi" kisebbség esetén, mely egy népnek (nemzetnek) a határokon kívül rekedt része. Ők a ma hatályos nemzetközi jog alapján nem rendelkeznek sem az önálló államiság létrehozásának jogával, sem az anyaállamukhoz való csatlakozás jogával. Ezzel szemben — nézetem szerint — az ilyen kisebbség is rendelkezik bizonyos korlátozott önrendelkezési joggal, még akkor is, ha egyelőre az általános nemzetközi jogból a konkrét szabályok hiányoznak. A nem önálló kisebbség önrendelkezési jogára de lege ferenda az alábbi megoldás látszik logikusnak:

a) Ott, ahol a kisebbség egy meghatározott területen többségben él, joga legyen az autonómiára, beleértve az erre vonatkozó népszavazás kezdeményezését is; szórványos kisebbség esetén pedig személyi autonómiára (pl. arra, hogy saját parlamenti képviselőket válasszanak).

b) Bármilyen határváltozás esetén népszavazás útján meg kellene kérdezni az ott élőket, hogy hova kívánnak tartozni és ettől tenni függővé az elcsatolást.

c) Az elcsatolt területen élőknek, akik az átcsatolás tényével kisebbségi helyzetbe kerülnek, joguk legyen az opcióra, éspedig nemcsak a régi területében csökkent állam javára, hanem a saját nemzetiségüknek megfelelő állam javára is. (Ma ugyanis a gyakorlatban nem ez történik. Pl. az 1945. június 29-én kötött szovjet—csehszlovák egyezmény alapján Kárpátalját a Szovjetunióhoz csatolták, ekkor az ott élő csehek és szlovákok a csehszlovák állampolgárságot is választhatták, ellenben a lakosság 15 %-át kitevő magyarokat az opció joga nem illette meg sem Csehszlovákia, sem Magyarország javára, ők automatikusan szovjet állampolgárok lettek.)

d) Végül a mai hatályos nemzetközi jogból de lege lata is levonható az a szabály, hogy általános jelleggel meg kell szüntetni a kisebbségek hátrányos helyzetét, anyanyelvüket az általuk lakott területen a hivatalos nyelv rangjára emelve őket is államalkotóként kell kezelni.



LÁSZLÓ NAGY

## **The Worker's Participation in the Employer's Decision-making in Central and Eastern Europe**

### **I.**

1. The basic form of safeguarding workers' interests is unionisation, to achieve the most favourable results in the course of collective bargaining between the trade union and the employer with special focus on wages and other benefits. In this the fundamental instruments the trade union are the collective agreement reached as a result of collective bargaining or in the absence of a satisfactory agreement the strike.

The other basic form is the workers' participation in the decision-making process of the employer partly individually, partly by the workers' assembly, partly through elected body or representative of the workers. The purpose of this is to influence the decision of the employer concerning business administration, the establishment of working conditions, social benefits so that these decisions should be as favourable as possible from the point of view of workers' interests. This form developed more than a hundred years after the former one, following World War II., primarily in Europe. Its development was influenced by several factors. I would like to mention but a few of them. Within the labour movement and the trade union movement the need for the workers to have a say in the employers' decision arose. (It was mainly this need that was fulfilled after World War I. in the Weimar Republic of Germany and Austria by the establishment of works councils, which were dispersed during the Nazi regime.) The economic crises – especially between 1929–1933 – which were characterised by a large number of conflict-stricken strikes, made several theoreticians as well as certain moderate trade union leaders search for solutions which would facilitate more peaceful negotiations. In Europe collective bargaining was conducted on sectoral level. In a large number of cases the workers' of a company which was more advantaged economic position and less affected by the crisis claimed: had they been in a negotiating position, they could have reached much more favourable results. In the end, the democratic social structure went through a rapid development in the countries liberated from the fascist regime after World War II. In relation to this, the demand for the democratic requirements to be met within the company, evolved unavoidably.

2. In the Central- and East European countries in the process of elaborating labour legislation in the transition period, various ways have emerged concerning participation. From this point of view the countries can be divided into two main categories.

– One group comprises of the countries which opted for or maintained the indirect participation through trade unions. The Czech Republic, Slovakia and – virtually – Romania. The basic method is trade union representation here as well, but in the questions of labour safety, workers' representatives are elected by the workers themselves. Russia and the Ukraine belong to this group. In these countries there was no general comprehensive codification, but the modification introduced did not tackle the participation right. Consequently they obviously aimed to keep up the previously customary situation, that is representation through trade unions.

– The other group consists of countries which introduced the direct representation of workers. These are Bulgaria, Croatia, Hungary, Poland and Slovenia. It should be noted that the situation in Poland is transitory in this respect. Here the self-directory regulations effective as of 1981 are maintained in the case of state-owned companies. The regulations for the private enterprises and the state-owned comprises to be privatised exists only in a draft form. As privatisation is a perspective and the draft has already been debated by professional circles extensively. I will use it as a starting point for the coming discussion. It is to be noted in Hungary in the public service the employees may elect a public servants council, which exercises similar right as entitled to the works councils.<sup>1</sup>

3. In the second group three ways of workers' participation have been introduced.

– Workers' participation in the decisions taken by the employer partly individually, partly by the workers' assembly, partly through elected bodies or representatives. The underlying system and rules of this is regulated by the Labour Code of the countries concerned or by the Act on workers' participation.<sup>2</sup> I will come back to this issue later on.

– The participation of the elected representatives of workers in the assembly or in the managing bodies of the company. This is not regulated by the Labour Code but by the Act on companies, in Slovenia by the Act on the workers' participation.<sup>3</sup> Workers' representatives do not operate in these bodies as part of their employment but according to the provisions covering those who are seated in the functioning of a company.

– The participation of the workers' representatives in the decision-making on occupational safety and health issues. This area is partly covered by the Labour Codes, partly by laws on labour safety and health protection – independent of the Labour Code – if such laws have been passed.<sup>4</sup>

The three different methods of participation have one feature in common: they all serve workers' interests. Within this the firstly mentioned one is of a general character. It is the second channel of interest protection. The latter two are special. These decisions taken by the employer, though of an outstanding importance, still have effect only on a limited number of questions. Neither theoretical nor significant practical problems arise with respect to them. Therefore I am not going to go into details related to these two

<sup>1</sup> Act No. XXXIII. of 1992. on the public servants.

<sup>2</sup> Bulgarian Labour Code (hereafter: BLC) § 6–7. Croatian Zakon a radu Act on labour (hereafter: CLA) Official Gazette No. 38-95, 45/95. Hungarian Labour Code (hereafter: HLC) § 43. Polish draft on collective labour relations (M. Sewerynski: Forms of workers' participation in the enterprise management, Zagreb, ILO experts meeting, 17–18 Oct. 1997. (hereafter: PD). Slovenian zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanu (hereafter: SLP) Official Gazette No. 42/93.

<sup>3</sup> Bulgarian Commercial Act of 1997.

<sup>4</sup> Croatian zakon o rastiti na radu, Official Gazette No. 59/96., Hungarian Act No. IV. of 1993. on Labour Safety, Act No. 90/1996. on labour safety, Romanian decree of the Councils of Ministers on Labour safety (State Gazette No. 59/1997).

methods. In this paper I try to sketch the practical and theoretical problems of the general way of the participation.

## II.

1. In the Central and Eastern European countries the second channel of interest protection has various forms. From organisational point of view there are two types.

– In the first case the participation right is enforced by the works council elected by the workers if the total number of employed workers exceeds 50 in Hungary, 20 in Slovenia, 100 in Poland. In the case of smaller enterprises – with a minimum of 15 workers in Hungary – a workers' representative is elected, while in Poland – according to the draft law – workers can practice their participation rights collectively in enterprises employing fewer than 100 people. In Croatia the basic body is the works council elected by the employee, however beside this the workers' assembly exercises participation right in limited extent. In Slovenia the individual worker is due to the right of information and consultation.<sup>5</sup>

– In Bulgaria participation right is enforced by the general assembly of workers.<sup>6</sup>

2. These are differences in the method of establishing works councils. According to the Hungarian legislation it is obligatory to set up works councils.<sup>7</sup> This task is the responsibility of the employer. In the other countries the establishment of works councils is only an option. It can be initiated by the workers or the trade union in Slovenia in Croatia, the workers in Poland, the trade union, the employer or the workers in Bulgaria. The Croatian, Hungarian, Polish and Slovenian regulations prescribe a secret ballot and regulate the entire procedure of it.<sup>8</sup>

3. The number of the works councils' members determined by the law varies according to the number of the staff of the enterprise.<sup>9</sup> According to the Croatian rules it is necessary to ensure equal representation by all organisational units and groups of workers (by sex, age, qualifications etc.).<sup>10</sup>

The right to elect members of the works council resp. to be elected into a works council extended to every worker who has worked in that particular company for a period determined by the law. In the case of passive right to vote varies between 3–6 months, in the case of active right to vote 6 months. The rules do not extend the right to vote to managerial staff, their family members,<sup>11</sup> as well as in Hungary the members of the election committee.<sup>12</sup> The works council is elected for a definite period – 3–4 years.<sup>13</sup>

In every country the rules provide the employers obligation to cover working expenses of the works council and various facilities to the works council's members' e.g. paid hours for consultation with workers for meeting'. The works council's members in

---

<sup>5</sup> BLC § 6. P. Koncar: Forms of workers' participation at enterprise level in Slovenia, Zagreb, ILO experts meeting, 17–18 Oct.

<sup>6</sup> BLC § 6–7.

<sup>7</sup> HLC § 43.

<sup>8</sup> CLA § 139–142, HLC § 46–54, PD, Koncar.

<sup>9</sup> CLA § 134, HLC § 45, Koncar.

<sup>10</sup> CLA § 134.

<sup>11</sup> HLC § 46.

<sup>12</sup> CLA § 141, HLC § 43, Koncar.

<sup>13</sup> CLA § 141, KLC § 43, Koncar.

general entitled to similar protection determined by Labour Code pertaining to elected trade union officials.<sup>14</sup>

4. With regard to the content of the participation right we find different situation in the particular countries. The basic and common elements of the right to participation are the followings: right to information, right to consultation, right to consent and right to co-determination. Beside these in some countries the works councils have specific rights.

a) Right to information. The employer is obliged to inform the works council about all issues particularly relevant for economic and social position of employees. The rules in respect of information generally enumerate these cases. In the case of information the employer does not require the opinion of the council, however the right to information is not reduced only to passive acceptance of information but that it includes the right of the works council members to discuss and express their own views regarding the information given by the employer. As I mentioned before beside the works council in Croatia the general assembly of the workers and in Slovenia the individual worker are due to the right to information. According to the Croatian Act on Labour Act workers' assembly must be convened at least twice a year. The employer is obliged to furnish workers with information on the enterprise's situation and its development. The works council on the other hand has the duty to inform employees about its work. The employer and the works council jointly – in absence of the works council the employer – convene works assembly.<sup>15</sup> According to the Slovenian rule the individual worker has the right to be promptly informed concerning matters that relate to his/her sphere of work or the salaries and other matters pertaining to labour relation. In addition he/she is due to present initiatives to management and receive answer if these relate to the work post or the organizational unit in which the worker is active.<sup>16</sup>

b) Right to consultation. This right includes the requirement to hold a dialogue between the council and the employer. Within the period specified by the law the employer must inform the works council about the status of the enterprise and personnel issues. These cases are generally enumerated in the rules (e.g. employer's business position, significant modification of employer's activity, investments, the changes of wages the characteristic features of employment, changes on working conditions).<sup>17</sup> In the consultation process the works council may agree with the employer's proposal, it may oppose it or it may abstain from giving its statement. However if the works council is opposed to the employer's proposal, it can not prevent the employer from passing and executing such a proposal. In Croatia the employer has to consult with the works council in respect of the termination of the employment contract in three cases: *ba*) before terminating by dismissal each and every individual employment contract;<sup>18</sup> *bb*) in the case of introducing new technologies or in changes in the organization of work or working methods, which may lead to the termination of an employment contract;<sup>19</sup> *bc*) in the case of a collective dismissal. The works council may oppose the dismissal only if the employer does not have a legitimate reason for such a dismissal.<sup>20</sup>

---

<sup>14</sup> CLA §, HLC §, Koncar.

<sup>15</sup> CLA § 150.

<sup>16</sup> Koncar.

<sup>17</sup> CLA § 145, HLC §, Koncar.

<sup>18</sup> CLA § 117.

<sup>19</sup> CLA § 145.

<sup>20</sup> CLA § 119.



c) Consent. In some countries the rules on works councils provid such employer's decision that require the approval, consent of the works council. In Slovenia the employer is bound to submit for approval by the works council the draft-decisions on a number of so-called social issues (e.g. measures to prevent work injuries, the use of paid leave, the criteria used for the remuneration of innovative activity.<sup>21</sup> In Croatia the employer may pass the following decisions only with the previous approval of the works council: *ca*) in the case of dismissing a worker who belongs to a group under special protection (e.g. a worker with reduced working capacity or who is faced with an imminent risk of becoming disabled, or of a worker oves sixty/fiftyfive years age; *cb*) decision with regard to the protection of workers' privacy; *cc*) in the case of dismissal of works council's member, or of a candidate for membership of a works council who has not been elected and of a member of the electoral board during the period of three months following the determination of the election results. If the works council refuses to give its consent, the employer may require the court to pass a verdict which will substitute works council's consent.<sup>22</sup>

d) Co-determination in Hungary the works council and the employer decide in common in regard to utilisation of the social fund determined in the collective agreement and in respect to the utilization of institutions and property in this nature.<sup>23</sup> The Bulgarian Labous Code provides similarly. The general assembly of the workers and the management determine in common the size of the social fund, the way of its utilization and the types of the social services.<sup>24</sup>

e) *Special rights*

A. Approval of the draft collective agreement. According to the Bulgarian Labour Code in the case of several trade union organizations in an enterprises, which fail to reach consensus on a common collective agreement the workers' general assembly discusse the draft presented by the individual trade unions and decides which one is the better from the point of view of the workers' interest. This is submitted to the employer for the purposes of the collective bargaining.<sup>25</sup>

B. Election of the workers' representatives. In Bulgaria the workers' assembly has the right to elect the representatives of the workers who will participate in the bodies of the enterprise and in the working conditions committee.<sup>26</sup>

C. Right to veto. According to the Slovenian Labour Code the works council has the right to stay the implementation on any decision made by the employer and to initiate an arbitration procedure ifthe employer has failed to inform the works council of workers representative in advance concerning the adoption of any decision on certain economic issues stipulated by law or if the employer has failed to observe legal provisions on the mandatory notification pf the works council of the workers' representative regarding the time limits for mandatory consultation or regarding the obligation for joint consultation.<sup>27</sup>

D. Conclusion of collective agreement. According to the Polish draft in the enterprises without any trade union organisation the works council has the right to

---

<sup>21</sup> 21. SPA Koncar.

<sup>22</sup> 22. CLA § 144.

<sup>23</sup> 23. HLC § 65.

<sup>24</sup> 24. BLC § 293.

<sup>25</sup> 25. BLC § 51.

<sup>26</sup> 26. Act 3 of decree of the Council of Ministers No. 87 of 1997.

<sup>27</sup> 27. Koncar.

conclude collective agreement with the employer particularly on the topics which relate to the wages, work conditions, social services, profit sharing, group dismissal, settlement of individual labour conflict. The reason of this proposal that there are small and medium size and some other private enterprises without any trade union organization, moreover any trade union's member. If the conclusion of collective agreement has the exclusive right of the trade union, the workers of this enterprises will be deprived of an important instrument of the protection of their interest.<sup>28</sup>

5. According to the general views an agreement between the employer and the works council may provide for other issues – apart from those which are specified in the Acts – which belong to the sphere of the participation. However it is not permissible that any such agreement should stipulate the terms and conditions of employment such are stipulated in the collective agreement. The above mentioned Polish draft expresses an opposing standpoint in the case of enterprises without any trade unions body or member.

### III.

1. The introduction of workers' participation in the Central and Eastern European countries has been going through its initial stages. We havenot a general picture on the implementation of the rules in respect of the workers' direct participation and on the activity of the new organs. The situation is very different according to the countries, the branches, the traditions, the employers' behaviour, the trade unions' practice and last but not least the workers' attitude. However it may be stated works councils are being constituted relatively slowly. The implementation of this system requires a relatively long period. Nowadays there is no official information on the establishment of the councils, but it is estimated that the number of the elected works councils varies between 20–70 % of the enterprises (in Croatia 20–30, in Hungary 40–70 %). There is not any correct datas on the enterprises where workers' representatives have been elected. The above mentioned situation may influence among others the following factors.

2. A part of the employers are apprehensive that the participation will impede the performance of business operation, resulting in the uncompetivity of their enterprises. The expansion of the workers' rights will to prove to be detriment of the efficiency of business. Other do not perceive any difference between the functions of trade unions and works councils. They are not aware of how advantageous it would be for the cooperate with works councils. Employers frequently negotiate with trade union and works council together even though the case in question concerns only one the parties.

3. A part of the trade unions regarde the works council as a rival. They donot protect, moreover hinder the establishment of the works councils. In other cases the works' councils are dominated by the trade union. This in itself isn't cause problem: if the competences are separate one from other. However according to the experiences in most cases trade unions have dominance. Work's councils are regarded as part of trade unions or as bodies directed by unions. A sign of this is that quite often the chairman or trade union officer is at the same time the chairperson of the work's council. In certain cases the trade union and the work's council jointly take steps. The result is that the advantages of the two-channel system cannot gain ground. This situation springs from the practice of the past decades. During the socialist periode the dominant standpoint

---

<sup>28</sup> 28. PD.

was that every employee automatically had the right ensured in the labour relations to participate in decision making process. However this right can only be practiced collectively, the representative of this community is the body of the trade union. This was supported by legal regulations, too. This several-year-old viewpoint cannot be changed overnight. It would still be difficult if the competition caused by trade union pluralism did not urge trade unions to gain more and more influence in the company. In some cases problems of prestige and-existence strengthen this tendency. It become even more evident where because of the company's size the work's council officer gets extra remuneration.

4. Workers are only slowly realising that participation ensuing from trade union activity and participation based in the activities of elected workers' representatives are two independent system and both are important elements of the protection of the workers' interest. In addition the initial difficulties of the works councils and the weak competence of the councils provided by the legal rules enhance the indifference of the workers toward the activity of the works councils. Not the council contribute even to the changing this situation. The picture is very different, but in general isn't satisfying. There are councils which published informations in writing to the employees, sometimes organizes meetings for discusse the recent problems particularly in the cases if the council shall give observations to the draft prepared by the employer etc. However the majority of the councils doesn't establish a stable cooperation with the employees. It can't be found a mutual information exchange.

5. In some cases the inefficiencies of the legal rules hinder the correct application. E.g. in Croatia in the large-size companies workers face significant problems in consulting central works council because of insufficient legal regulation of the conditions of operation of central works council. In Slovenia the Act on participation is not in conformity with the Law on Commercial Companies in respect of the workers, participation in the management bodies of the partnership companies and the limited liability companies.

#### IV.

The experiences of the implementation of the rules on workers' participation shows some practical and theoretical problems, which cause difficulties and hinder the realization of the aims of the participation rights. I want to treat three of these.

1. The crucial problem of the future development of the direct participation is the relation between the works councils and the trade unions. In this context there are different views.

It is acceptable for the representatives of the different views, that the participation in the employer's decision-making creates a very important element to safeguard the interests of employees. The difference occurs in the methods or means applied to implement this instrument. In respect of the solution there are three opinions. On the one hand some observer argue that the creation of the works' council system has in the end favoured the protection of the workers' interest at the enterprise level, however it must operate under the trade union leadership. On the other hand there are observer who state the trade unions have experiences about the negotiations with employers in respect of production and business matters, they have right to require

information in this matter. They can manage the tasks of the works councils. Therefore the provisions on works' council should be repealed.

Finally there are trade unions' experts – in very limited number – who agree with the recent solution.

The second opinion is motivated by the fact that Central and Eastern European trade union movement alters from that of the Western European model to some extent attributes to the present situation. Trade union movement basically takes place in industries, different branches and professions nationwide. In addition to this at every company or employer local organs of trade unions are formed. These local organs function independently as this right is stated in the trade union statute and higher trade union organ's regulation. In practice the trade union movement in the Central and Eastern Europe is organised at two levels. That is the reason why there has always been an independent representative of employees – or at least that of trade union members – in the company. (This fact when there was a near 100 % trade union membership did not mean any problem.) The reason that was of primary importance in Western European countries for establishing works' councils did not exist in Central and Eastern Europe. This fact was that employees did not have representatives locally. It is no accident that in those countries where there is a trade union movement at company level the need for establishing works' councils has not appeared.

As for myself I support the third standpoint. The participation of the workers in employers' decision making based on two principles. One is the protection of the workers' interests, the other the extension and development of democracy. The right of participation ensure for the employees a second instrument over and above the trade union. The trade union represents the collective and individual interest of the employees against the employer or employees' organisation and on the basis of the negotiation with them participate in the determination of the rights and duties arising from employment relation by concluding the collective agreement. This relation is characterized by the contradiction of the interests. The workers' participating in the employee's decision making contribute also to the protection of their interests. They can intervene and influence the employers decision in question the creation of convenient working conditions, of production, economy, the distribution of income, the methods of using the means and materials at the disposal of the employer including work organisation and the use of income etc. This relation between the employees and the employer may be characterized by certain cooperation, however this put may arise in this field, too. In this manner the workers dispose a two-channel system of the interest – protection. In this case the protection of the workers' interest should be more effective. In addition nowadays we can observe worldwide the decreasing of the number of the trade unions' membership. The most part of the small enterprises there are any trade union's organ, moreover any trade unions' member. Therefore it is essential to create other forms, other instruments for the protection of the workers' interest instead of the dissolution of the works' councils.

In favour of the peaceful co-existence of the two organs it is necessary to clearly define and separate the competence of trade unions and works councils. Concerning this definition and separation, there are views which consider trade unions as instruments for collective and the works councils as instruments for individual interest protection. I am of the opinion that this reasoning cannot be justified. Both organisations play an important role in collective as well as individual interest protection. Concluding collective agreements, organising strikes are two instruments of collective interest

protection. On the other hand in case of the violation of the individual worker's, trade union member's rights these organisations can take action against the employer or some external forum, which come under the heading individual interest representation. The works council's observations concerning the employer's proposals in the field of economic management, working conditions on the joint decision-making on the utilisation of the social fund are again instruments of collective interest protection. If the works council's approval or opinion is needed to effect the dismissal of a worker, they play a role in the individual interest protection.

In my opinion the starting point should be the fact that trade unions have an authority in the following areas: the protection of workers' individual and collective rights and interests, collective bargaining, concluding collective agreements and initiating strikes. Works councils have a right to a) cooperate in the establishment of the working conditions, working environment that is indispensable to fulfill one's rights and obligations of employment properly, b) participate in the decisions of the employer on economy matters, work organisation and further issues, which affect the future perspective of the company. In this circle of questions and to define the form of cooperation it is entitled to sign an agreement – enterprise agreement – with the employer. The works council can by no means enforce trade union rights, not even in the case if there is no trade union in an enterprise.

It goes without saying that certain extreme cases can arise in the day-to-day practice, which need to be settled locally. The collective agreement on the enterprise agreement with the employer are suitable means to achieve this goal. The two channels of workers' interest protection can function to their maximum efficiency only if the functions are clearly defined, separated and respected. This is not influenced by the fact that most works council members are trade union members at the same time. This works the same way in Western countries as well. The main point is that each organisation or body should concentrate on the performance of its own tasks without wanting to dominate or rule over the other. To mention an example: the trade union should not try and prescribe or determine the opinion of its members who are, simultaneously, works council members.

2. An other discussed case refers to the individual or collective character of the participation right. Besides the theoretical aspects, this question also has a practical side and importance. If this right is a collective right then at companies with no works councils or workers representative due to the small size of the company, workers are deprived of their right to participate in the decision-making process. Formerly the science of labour law in Central and Eastern Europe had the dominating standpoint that workers' participation right is ensured by the employment status of the worker. Meaning that the worker has this right in the very moment his employment contract becomes effective. This right, however, can be enforced only collectively. This opinion complied with the practice according to which the workers are represented by the trade union, it acts on behalf of the workers when it comes to practising their participation right. A frequently used argument to support this is that the employer would find himself in an unbearable situation, should be provide information to each and every worker individually on the matters of the company or should he deal with their individual proposals. Point 21. of the European Social Charter stipulates that the right to information and consultation within the enterprise has to be provided for the workers. The signatories to this document have to take on the obligation to ensure the enforcement of this right by means of the appropriate instruments in compliance with the

national practice and laws. The exact wording in the text has "for workers or their representatives". It refers to the fact that this right can also be practised individually. The further condition that in compliance with the national practice and laws' can be interpreted in a way that this question is referred to the authority of the countries themselves. Though – in my opinion – this wording probably concerns the content, that is the extent of information and its frequency. I think however, that we have to take one step further and take two more aspects into consideration. One the one hand we have to make distinctions according to the content and volume of the information. We face a different situation if the information focuses on one particular job, position, a work unit, the entire company or one of its major units. On the other hand distinction if to be made between the simple information – consultation and other entitlements beyond this level, such as the right to agree, the right to co-decisions, the right to conclude agreements with the employer. To my mind, each and every worker has the right to have access to information on matters and changes which have an impact on his own job, working conditions, working environment. The worker furthermore should have the right to make remarks, observations related to the provided information and to have personal discussion with his employer. Further information and consultation beyond these questions and other trade union rights can only be enforced collectively.

Among the legal regulations concerning the participation rights of the workers the Slovenian law explicitly stipulates that the worker is entitled to have the participation right even individually. The Polish draft law is also based on the concept that information and consultation are two basic rights which are automatically provided by the employment contract of each worker. These rights can be practised individually as well. The Croatian science of labour law on the contrary, holds the view that the participation right can only be enforced collectively.<sup>29</sup>

3. The third problem refers to the competence of the works council. The majority of the rights of the works council enumerated above show has of an informative and consultative character. These show that the works councils have a weak position, they can hardly influence the employer's decision. In my opinion in the cases of such decision which direct influence the workers work-conditions, work performance, wages must be introduced the requirement the previous works council' consent. In the same time it is necessary to study the experiences of the implementation of the agreement on the European works council in the interest of the further development of the participation-rules.

The situation described above shows that in some Central and Eastern European countries the essential legal framework necessary for the realization of the workers' right of participation has been already established. The task is the correct implementation of the rules and on basis of the experiences the preparation of the further steps in favour of the development of the protection of the workers' interest. In respect to the participation. In this field the most important factor should be the essential change of the present attitude of the actors from the employers and employees through to the trade unions and finally to the state organs. I am convinced it takes a long time for the execution of this changes. Both trade unions and employers need to provide appropriate measures, information and trainings in order to achieve a positive more. In addition to this members of works' councils must be carefully trained and prepared for the task. In this field state labour administration should have an important role.

---

<sup>29</sup> 29. Potozniak.

NAGY LÁSZLÓ

## A MUNKAVÁLLALÓK RÉSZVÉTELE A MUNKÁLTATÓ DÖNTÉSEIBEN KÖZÉP- ÉS KELET-EURÓPÁBAN

(Összefoglalás)

I. A munkavállalók érdekei védelmének alapvető formája a szakszervezeti szervezkedés. A másik alapvető forma a munkavállalók részvétele a munkáltató döntéseiben. Ez különböző tényezők hatására a II. világháborút követően alakult ki Európában.

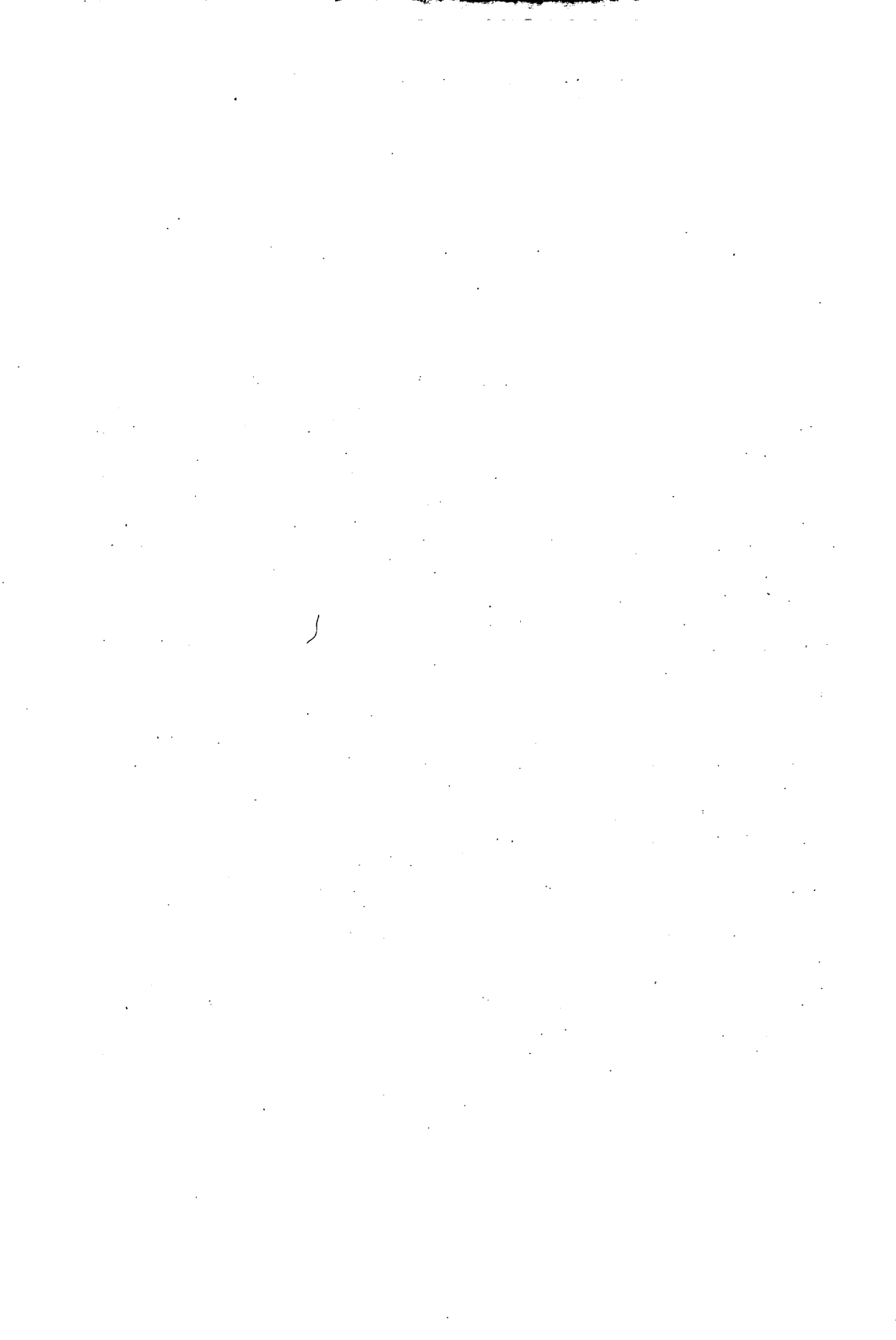
A közép- és kelet-európai országokban a rendszerváltást követő átmeneti időszakban a munkavállalók részvételének több formája alakult ki. Az országok egy részében – Csehország, Szlovákia, Románia, Oroszország és Ukrajna – csak a szakszervezeteken keresztül gyakorolt részvétele áll fenn. Bulgáriában, Horvátországban, Magyarországon és Szlovéniában a közvetlen részvételt is bevezették. Ilyen irányú törvényt készítenek elő Lengyelországban is.

Ezekben az országokban a részvételnek három formáját találjuk: a) a munkavállalók részvétele a döntésekben egyénileg, együttesen vagy pedig a választott testület vagy képviselők útján; b) részvétel a vállalat vezető testületeiben; c) részvétele a munkavédelmi bizottságokban.

II. A munkáltatói döntésekben való részvétele fő formája az üzemi tanács vagy üzemi megbízott útján való részvétel. A tanulmány részletesen bemutatja az üzemi tanács megválasztására, működésére és hatáskörére vonatkozó szabályokat, és az eddigi tapasztalatokat.

III. A tanulmány e része bemutatja az üzemi tanács kapcsolatát a munkáltatóval, a szakszervezettel és a munkavállalókkal.

IV. A tanulmány e része három elméleti, illetve gyakorlati vitás kérdést tárgyal. Megállapítja, hogy az üzemi tanácsok további működésének egyik előfeltétele, hogy a szakszervezet és az üzemi tanács jogkörét és tevékenységét el kell határolni egymástól. Ugyancsak megállapítja, hogy a részvételi jog minden munkavállalót munkaviszonyából folyóan megillet. Különbséget kell tenni azonban az egyszerű tájékoztatás és konzultáció és az egyéb részvételi jogok között. Az előbbi a munkavállalót a munkaköre, közvetlen környezete tekintetében egyénileg gyakorolhatja. Ezen túlmenően azonban a részvételi jog csak kollektíve, illetve a megválasztott képviselőkön keresztül gyakorolható. Végül rámutat a tanulmány, hogy bizonyos mértékig szükséges az üzemi tanács jogkörének szélesítése.





**PACZOLAY PÉTER**

## **Az európai uniós tagság politikai feltételei az Európai Bizottság véleményének tükrében**

Az Európai Unió tíz társult országáról 1997 nyarára elkészült az Európai Bizottság országvéleménye. A tíz társult ország köztudottan: Bulgária, Csehország, Észtország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Románia, Szlovákia és Szlovénia. 1993 júniusában Koppenhágában tartott ülésén a tagállamok kormányfőiből álló Európai Tanács (European Council) megállapította azt a követelményrendszert, amelyeknek a társult közép-kelet-európai országoknak meg kell felelniük, amennyiben az Európai Unió tagjaivá kívánnak válni. Ez új fejlemény a csatlakozások történetében; Görögország, Spanyolország vagy Portugália – akkor szintén fiatal, és még bizonytalan jövőjű demokráciák, viszont működő piacgazdaságok csatlakozásánál ilyen egységes követelményrendszer felállítására nem került sor, hanem egyedi szempontok alapján születtek a döntések. A stabil demokráciájú és gazdaságú Ausztria, Finnország, Svédország esetében értelemszerűen nem merült fel a kérdés. A tíz közép-kelet-európai társult ország esetében azonban a koppenhágai elvek egységes követelményrendszert állítanak fel. Ennek három eleme: a politikai követelményrendszer, másodsorban a működőképes piacgazdaság megléte, harmadsorban pedig az európai uniós tagsággal járó kötelezettségek vállalásának képessége. A koppenhágai elvek újdonsága az, hogy először került egyértelműen megfogalmazásra politikai követelmények egyfajta katalógusa a csatlakozásra készülő országokkal szemben. Az európai integrációs folyamat lazább formájának tekinthető Európa Tanács (Council of Europe) volt már korábban is az az intézmény, amely a felvételre jelentkező országok politikai berendezkedését, az intézményrendszer demokratizmusát, az emberi jogok helyzetét megítélte, és a tagság feltételeként érvényesítette. Elég csak a legutóbbi, a Horvátországgal kapcsolatban folytatott hosszú vitákra utalni annak érzékeltetéséhez, hogy az Európa Tanács mennyire komolyan veszi a demokrácia, a jogállamiság és az emberi jogok érvényesülésének kritériumait. A szűkebb értelemben vett európai integráció, az Európai Unió a politikai követelményeket azonban most fektette le először határozott egyértelműséggel.

Nézzük meg közelebről a koppenhágai elvek politikai vonatkozásának tartalmát.

"A tagság követelményei:

– a tagjelölt ország stabilan működteti a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok és a kisebbségek védelmét biztosító intézményrendszert."<sup>1</sup>

Ez a követelmény tehát négy fő elemet jelöl meg. Ezek:

– a demokrácia,

---

<sup>1</sup> AGENDA 2000. Az Európai Bizottság véleménye Magyarország Európába történő jelentkezéséről. I. p. (A fordítást a Külügyminisztérium Integrációs Államtitkárságának munkatársai készítették).

- a jogállamiság,
- az emberi jogok,
- a kisebbségek védelmét biztosító intézményrendszer.

A követelmények négy területének a védelmét biztosító intézményrendszeren van tehát a hangsúly, amely főleg formai intézményi szempont érvényesítését jelenti, azonban a politikai kritériumok nem merülnek ki eme intézményi formai szempontokban, az értékelés "nem korlátozódik a helyzet tételes leírására, hanem megkísérli értékelni a demokrácia és a jogállamiság működésének terjedelmét".<sup>2</sup> A valamennyi ország-jelentésben szereplő kitétel a politikai intézmények működésének tartalmi-politológiai-szociológiai érvényesülésére is figyelemmel kívánt lenni.

A politikai kritériumok meghatározásának a sajátosságai a következők:

A gazdasági követelmények – a működőképes piacgazdaság megléte és képesség az Unión belüli versenykihívásnak való megfelelésre – sokkal részletesebbek, jóval pontosabban meghatározhatók és megvalósulásuk is határozottabban igazolható. A gazdasági követelményekhez képest a politikai kritériumok elmosódottabbak, nehezebben meghatározhatók és különösen kényes feladat a formális intézményrendszerek tartalmi működését értékelni.

Az Európai Tanács sem Koppenhágában, sem azóta nem határozta meg a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok és a kisebbségvédelem fogalmát. A szakirodalom igen kiterjedt, könyvtárai valamennyi fogalmat illetően, és bár természetesen a nemzetközi politikában, a nemzetközi szervezetekben, az egyes államokban és a tudományos közösségekben van valamilyen fokú egyetértés e fogalmak minimális tartalmában, ezek pontos meghatározása országról-országra, szervezetről-szervezetre, szerzőről-szerzőre eltérő. Az Európai Tanács és az országjelentések definíciójának hiányában az egyes országok, az országjelentéseket elemző politológusok bizonyos mértékben saját fogalmi meghatározásaikra, saját felfogásukra támaszkodnak. Ez a követelményrendszer értelmezését, illetve a követelményrendszernek való megfelelés fokát érthető módon elbizonytalanítja.

E tanulmánynak nem feladata a demokrácia vagy a jogállamiság fogalmának feltárása, azonban az országjelentések és különösen a magyar országjelentés megértése érdekében szükséges legalább utalni azokra az egymástól eltérő felfogásokra, melyek akárcsak e két fogalom mögött meghúzódnak. Mary Kaldor és Ivan Vejvoda angol, illetve amerikai egyetemi tanároknak Az Európai Unióhoz való csatlakozás feltételei: Demokratizálás a közép- és kelet-európai országokban címen a Politikatudományi Szemle 1997/3. számában közzétett tanulmánya, mely az Európai Bizottság részére készült, két táblázatot állít fel a formális demokrácia főbb feltételeinek, illetve a tartalmi demokrácia főbb vonásainak érzékeltetésére a tíz társult közép-kelet-európai országban. A formális demokráciánál a következő kritériumokat veszik figyelembe: befogadó állampolgárság, joguralom, hatalmi ágak szétválasztása, a hatalom választott birtokosai, szabad és tiszta választások, szólásszabadság és az információ alternatív forrásai, a társulás autonómiája és a fegyveres testületek polgári ellenőrzése. Az értékelés eredménye az esetek túlnyomó többségében az, hogy ezek a formális eljárások léteznek, és többnyire alkalmazzák is őket a csatlakozásra váró országokban.

Az állampolgárság terén elmarasztalják Észtországot és Lettországot az orosz nemzetiségűekkel szembeni diszkrimináció miatt, a hatalmi ágak szétválasztásában

<sup>2</sup> AGENDA 2000. 7. p.

Lengyelországban, Romániában és Szlovákiában látnak problémát, Észtországban és Lettországon a szabad és tiszta választások hiányosságaira mutatnak rá, Romániában hiányos a szólásszabadság érvényesülése, végül Romániában és Szlovákiában a fegyveres testületek polgári ellenőrzése. Az egyetlen kritérium, ahol a legjobb értékelést egyetlen ország sem kapja meg, a joguralom. "A törvények uralmát azonban egyik közép-kelet-európai országban sem valósítják meg maradéktalanul. Ez olyan feltétel ugyan, amit a törvények ideáltipikus uralmával egybevetve teljes egészében nehéz pontosan megítélni, annyit mégis mondhatunk, hogy az állampolgár a közép-kelet-európai országokban különféle módokon (az egyes országok között számottevő eltérésekkel) a gyenge igazságszolgáltatás és/vagy a jogalkalmazás elégtelen gépezete miatt még mindig küszködik a törvényekben lefektetett formális jogi garanciák gyakorlati érvényesítésével."<sup>3</sup>

A demokrácia tartalmi megítélésénél A-tól D-ig terjedő "osztályozásra" nem kerül sor, hanem rövid mondatokkal érzékeltetik az általuk észlelt helyzetet. Csak Magyarországot véve figyelembe, a tartalmi demokrácia fő vonásainál kifogásolhatók egyes pontok, különösen a médiumok megítélése. Magyarországon a független média létének elismerése mellett megjegyzi, hogy az állami televízió olykor túl lojális a kormányhoz. Mindebből az következik, és a formai feltételek között adott legjobb osztályzat is ezt sugallja, hogy Magyarországon a média befolyásolásával kapcsolatban semmilyen probléma nincs, noha köztudottan a helyzet ettől eltér, és más nemzetközi szervezetek (pl. Freedom House) Magyarországot nem sorolják a maradéktalanul szabad sajtóval rendelkező országok közé. Mindez azt jelzi, hogy a tudományos értékelés, mely azután alapul szolgálhat az Európai Bizottság és más brüsszeli fórumok döntéséhez, számos szubjektív elemet tartalmaz e területen. Rendkívül eltérhetnek az egyes értékelések.

Az idézett tanulmány egyfajta demokrácia- és jogállamképpel rendelkezik. Más szempontok alapján azonban ez bővíthető és szűkíthető, pl. a demokrácia kritériumai között felvethető-e az egyenlőség kérdése, min mérhető a szabadság foka, a tolerancia, a törvényesség vagy a joggal való belső azonosulás. Hasonlóképpen közismert, hogy a jogállamiság történetileg és országonként eltérő, melynek azonban bizonyos értékeit a nemzetközi közösség általában elfogadja, így az alapjogok védelmét, a hatalommegosztás valamilyen elméletét, a bírói függetlenség követelményét, az állam és hivatalnokainak felelősségre vonhatóságát, a jog elsődlegességét. Ezt csak annak érzékeltetésére említem, hogy a jogállamiság valóságos működésének kritériumai bővíthetők és szűkíthetők, pl. a bírói függetlenség elve az előbb idézett tanulmányban nem szerepel, ugyanakkor mint az idézett mondatokból kiderül, a joguralom gyengébb osztályzatainak főbb oka a jogalkalmazás gyenge működése a társult országokban.

A politikai követelmények megfogalmazásának és érvényesülésük megítélésének egyik nagy csapdája a kettős mérce alkalmazása. A kettős mérce kérdése általában felmerül az uniós csatlakozás során, hiszen a gazdasági követelmények között is közismert, hogy olyan elvárásokat fogalmaznak meg a csatlakozni kívánó országokkal szemben, melyek megvalósulása a jelenlegi uniós országok némelyike esetében is a távoli jövőbe veszik. A politikai kritériumok esetében is fennáll a kettős mérce alkalmazásának veszélye. Példaként említhető olyan emberi jogi, kisebbségvédelmi intézkedések elvárása, amelyekkel az uniós országok némelyike sem ért egyet, vagy olyan államszervezeti megoldások megfogalmazása (pl. hatékony alkotmánybíróság), amellyel az Európai

<sup>3</sup> Mary Kaldor-Ivan Vejvoda: Az Európai Unióhoz való csatlakozás feltételei: demokratizálás a közép- és kelet-európai országokban, Politikatudományi Szemle 1997/3, 10. p.

Unió olyan meghatározó országai, mint Anglia vagy Hollandia, nem rendelkeznek, és egyelőre semmi esély sincs, hogy államszervezetüket ilyen intézménnyel egészítsék ki. A kettős mérce időnként képmutatásnak tűnhet az uniós országok és a társult országok viszonylatában.

Tekintettel a politika és a politika pillérét jelentő különböző fogalmak bizonytalanságára, nagyon nehéz definiálhatóságára,<sup>4</sup> az értékelések szubjektivitásának és nem kellő megalapozottságának szintén nagy a veszélye. Az egyes országok formális intézményrendszere igen gyakran eltér az országok alkotmányos működésének valóságától. "Papír alapján" nem lehet megítélni egy ország alkotmányos berendezkedésének milyenségét, különösen nem működésének hatékonyságát. Elég csak arra gondolnunk, hogy a köztársasági elnök szerepénél mekkora eltérések vannak az egyes országok alkotmányai és az ország tényleges politikai rendszere között (az alkotmány alapján Izlandban lenne a legerősebb államfő Európában, hasonlóképpen erős Ausztriában, noha a valóságban ezek csak reprezentatív funkciót töltenek be). Nagyon fontos szerepet tölt be tehát az, hogy milyen forrásokkal dolgozik a brüsszeli döntéshozó, és a források megjelölése és igénybevétele további torzulások szubjektivitás forrása.

Elég csak két alapvető veszélyre felhívni a figyelmet. Az egyik a kérdőívek megfogalmazása: mennyire képes a kérdőív feltárni az ország intézményrendszerének formális oldalát, és különösen ezen túlmenően ezen intézmények tartalmi működését. Ismerjük – és különösen az utóbbi évtizedek történelme igazolta – a látszatalkotmányok fogalmát, azt, hogy az alkotmányban lefektetett intézmények, különösen az emberi jogok végtelen hosszúságú katalógusa hány esetben leplez totalitáriánus rendszert. A társult tagoknál természetesen erről nincs szó, azonban különböző szemszögből vizsgálva, igen eltérő az egyes országok demokratikus intézményrendszerének a megítélése, és ezt az alkotmány alapján, objektivitásra törekvő, ugyanakkor bizonyos szempontokat nem megfelelően feltáró kérdőív nem leplezi le kellő mértékben.

A másik veszélyforrás még viszonylag jól megfogalmazott és objektív ismeretek feltárására alkalmas kérdőív esetén is a kérdőívet kitöltők szubjektivitása, vagy a jelenségeket megfogalmazók egyéni értékítéletének dominánssá válása. Épp a politika tárgyára való tekintettel és különösen a térség túlpolitizált légkörében, ahol az értelmiség döntő többsége a rendszerváltást követően valamelyik politikai irányzat elkötelezett részesévé vagy legalábbis követőjévé vált, igen nehéz belföldi, de akár külföldi objektív értékelőket is találni. Éppen ezért az egyes politikai intézmények értékelését a választókat megfogalmazó egyének szubjektív értékítéletétől határozza meg és el is torzíthatja. A kormánytól származik-e az információ vagy az ellenzéktől, éppen ki van kormányon és ki van ellenzékből, mekkora a tömegtájékoztatási szervek torzító hatása stb. – mind olyan tényezők, amelyek az ország külső megítélését jelentősen befolyásolhatják. Az elmúlt évek történései a térség szinte valamennyi országában jó példáját mutatták annak, hogy különböző politikai csoportok miként próbálták meg a nemzetközi közvéleményt olyan értelemben befolyásolni, hogy az belső politikai törekvéseik érvényesítését szolgálja, és hogy a különböző politikai csoportok nemzetközi kapcsolatait, nemzetközi véleményformáló hatásuk és szerepük milyen mértékben változtatta meg az egyes országokról alkotott külső képet. Ezt a veszélyt a politikailag szintén bizonyos értelemben elkötelezett európai uniós döntéshozók dolgozzák fel, és értelemszerűen újabb torzulások következhetnek be. A nemzetközi politikában az is jól ismert, hogy az egyes orszá-

<sup>4</sup> Giovanni Sartori: *La politica. Logica e metodo in scienze sociali*, Milano, SugarCo, 1980, 9–16. p.

gok belső megosztottságuktól függetlenül is milyen mértékben képesek befolyásolni a nemzetközi közvéleményt, nemzetközi konfliktusokban miként tudják valamelyik fél javára billenteni a mérleget a helyzet úgymond objektív megítélésétől függetlenül is.

Mindezen nehézségek, az előzőekben röviden elemzett problémák ellenére is nagy jelentőségűnek kell értékelni azt, hogy az Európai Unió politikai követelményrendszert állított fel a csatlakozni kívánó országok számára, és ezen követelményrendszer érvényesülését törekvésének megfelelően valamilyen objektivitással kívánja érvényesíteni. Ez az érintett országok demokratikus fejlődését, a jogállamiság, mégpedig a fiatal jogállamiság további erősödését pozitívan befolyásolhatják, hiszen a politikai erők ezekben az országokban verbálisan egyetértenek, és nem kérdőjelezik meg a demokrácia és a jogállamiság intézményeit és értékeit, politikai törekvéseik érdekében azonban pragmatikusan igen gyakran hajlamosak ezeknek a feláldozására. A nemzetközi kontroll megfelelő mederben tarthatja a demokrácia és a jogállam felfogásának szélsőséges eltorzításait.

Ami mármost a tíz ország összehasonlítását illeti, az országjelentések tanulmányozása egyértelműen azt sugallja, hogy az országok között a csatlakozásért folyó "verseny" nem a politikai kritériumok terén dőlt el. Ennél jóval meghatározóbban estek latba a gazdasági kritériumok (ezen a területen pl. Bulgária egyértelműen nem felelt meg a követelményeknek), és az igazi "szórás" az európai uniós tagsággal járó kötelezettségek vállalásának, a szabályrendszer célkitűzéseivel való azonosulás és alkalmazkodás képességének eredményeként következett be. Ez utóbbi területen vált el az az öt ország, amelyet öt éven belül az alkalmazkodásra alkalmasnak ítélték attól az öt országtól, melynél öt éven belül erre az Európai Tanács nem látott most közöttett értékelésében reményt. A politikai kritériumoknál egyértelműen gyenge osztályzatot kapott Szlovákia, mely nem felelt meg az Európai Unió politikai kritériumainak. Sok problémát észleltek az országjelentések Bulgária és Románia esetében, azzal a megjegyzéssel, hogy az új kormányok alatt jó úton vannak a követelményeknek való megfelelés irányába, míg a többi hét társult államot az Európai Tanács szilárd demokráciának értékelte.

A társult országokról adott általános politikai értékelést érdemes külön is szemügyre venni a nyelvezet szempontjából. Szlovénia ezek szerint szilárd intézményekkel rendelkező demokrácia ("is a democracy").<sup>5</sup> Nem tudni, hogy ez az egyértelmű kijelentő mód használata előbbre sorolja-e Szlovéniát a többi országnál, mert Szlovénia esetében is megjegyzi az országjelentés, hogy javítani kell az igazságszolgáltatást, növelni kell a korrupció elleni küzdelem hatékonyságát. Nagyjából hasonló kifogásokat fogalmaznak meg a másik négy társulás alkalmasnak ítélt ország, sőt az egyéb szempontok miatt egyelőre háttérbe szorult másik két balti állam esetében is. Magyarország, Lengyelország, a Cseh Köztársaság és Észtország esetében az angol nyelvezet ("presents the characteristics of a democracy...")<sup>6</sup> a hivatalos magyar fordítás szerint "magán hordozza a biztos intézményi háttérrel rendelkező demokrácia jegyeit".<sup>7</sup> Litvánia és Lettország

---

<sup>5</sup> Commission Opinion on Slovenia's Application for Membership of the European Union, Brussels, 15.7.1997, COM(97) 2010 final, Documents, Catalogue number: CB-CO-97-378-EN-C, 18. p.

<sup>6</sup> Commission Opinion on the Czech Republic's Application for Membership of the European Union, Brussels, 15.7.1997, COM(97) 2009 final, Documents, Catalogue number: CB-CO-97-377-EN-C, 16.; Commission Opinion on Poland's Application for Membership of the European Union, Brussels, 15.7.1997, COM(97) 2002 final, Documents, Catalogue number: CB-CO-97-382-EN-C, 14.; Commission Opinion on Estonia's Application for Membership of the European Union, Brussels, 15.7.1997, COM(97) 2006 final, Documents, Catalogue number: CB-CO-97-374-EN-C, 16. p.

<sup>7</sup> AGENDA 2000, 17. p.

esetében egyedül az állítványban van különbség: a "presents" ige helyett a "demonstrates" igét használják az országjelentések mindkét ország esetében, egyebekben az értékelés tartalma ugyanaz, vagyis egy szilárd intézményekkel rendelkező demokrácia jegyeit mutatják ezek az országok. Külön kategóriába tartozik Bulgária és Románia. Mindkét esetben szó szerint azonos a végső verdikt: ... "is on the way to meeting the political conditions set by the European Council in Copenhagen"<sup>8</sup> – vagyis ezek az országok útban vannak afelé, hogy teljesítsék az Európai Tanács által Koppenhágában megszabott politikai feltételeket. Végül Szlovákia esetében a bizottság véleménye elítélő... "The situation with regard to the stability of the institution... is unsatisfactory."<sup>9</sup> Az országjelentés szerint a szlovák alkotmányban meghatározott intézményi keretek megfelelnek a szabad választásokra épülő parlamenti demokráciának, de az intézmények szilárdságát és a politikai életbe való integrálódásukat tekintve, a helyzet nem kielégítő. Az Európai Unió ajánlásai ellenére nem tapasztalható értékelhető javulás Szlovákia esetében. Ezt az országot tehát politikai kritériumok alapján sem találja az Európai Bizottság alkalmasnak a közeljövőben történő csatlakozásra.<sup>10</sup>

A Magyarországról készült országjelentést közelebbről megvizsgálva, a többi országjelentéshez hasonlóan az Európai Bizottság két részre osztotta a négy kritérium elemzését. Az elsőben a demokrácia és a jogállamiság intézményrendszerének működését vizsgálja, a második nagy részben pedig az emberi jogok és a kisebbségek védelmének intézményrendszerét értékeli.

Az első kérdéskörben a jelentés megemlékezik az alkotmány folyamatban levő felülvizsgálatáról. A parlament működésében megfelelően találja az ellenzék részvételét, a hiányosságok között említi meg ugyanakkor az etnikai és nemzetiségi kisebbségek képviseletének megoldatlanságát, azt, hogy a szükségállapothoz vonatkozó minősített többséget igénylő törvény még nem született meg. A választások, különösen pedig az 1994. évi választás alapján a szabad és tisztességes választások kritériuma mellett a gördülékeny hatalomátadás is érvényesült. A végrehajtó hatalom működési területén kifogásolja, hogy a rendőrségről szóló törvény az Európa Tanács vonatkozó normái alapján nem megfelelő minden vonatkozásban. Utal a közigazgatás működésének problémáira és a rendőrség kötelekében fellelhető korrupcióra. Egyebekben a végrehajtó hatalom működését zökkenőmentesnek ítélték. A bíróságok működése területén található talán a legtöbb hiányosság. Az igazságszolgáltatás az értékelés szerint még nem működik minden szinten teljesen kielégítően. Ennek okaként jelöli meg a jelentés a bíróságok túlterheltségét, a bírósági ügyek és hatáskörök számának megnövekedését, továbbá a bírák szakmai felkészültségének hiányát. A bíróságok között értékeli a jelentés az Alkotmánybíróság működését is, és kritikus észrevételt tesz az alkotmánybírák választásával kapcsolatos nehézségekre, utalva arra is, hogy az 1998-ban várható üresedések ese-

<sup>8</sup> Commission Opinion on Bulgaria's Application for Membership of the European Union, Brussels, 15.7.1997, COM(97) 2008 final, Documents, Catalogue number: CB-CO-97-376-EN-C, 14.; Commission Opinion on Romania's Application for Membership of the European Union, Brussels, 15.7.1997, COM(97) 2003 final, Documents, Catalogue number: CB-CO-97-383-EN-C, 16. p.

<sup>9</sup> Commission Opinion on Slovakia's Application for Membership of the European Union, Brussels, 15.7.1997, COM(97) 2004 final, Documents, Catalogue number: CB-CO-97-384-EN-C, 18. p.

<sup>10</sup> Az EU-tagságra pályázó kelet-közép-európai országok brüsszeli bizonyítványáról egyébként a Heti Világgazdaság 1997. július 26-i száma közöl egy, a hetilap által összeállított, az országjelentésekre épülő és objektívnek tekinthető táblázatot, ahol röviden összefoglalják az Európai Bizottság értékelését, és a szerkesztőség egy érdemjeggyel is osztályozza az országokat.

tén ezek a problémák feltehetően meg fognak ismétlődni, a bírák megválasztásának az Országgyűlés nem tud majd kellően időben eleget tenni.

A második nagy részben a hiányosságok között szerepel a védelemhez való jog érvényesülésének nehézsége külföldiek és cigányok esetében. Az országjelentés szerint az államnak túl nagy a szerepe a tömegtájékoztatásban, különösen a televíziózás és a rádiózás terén, arra kiterjedően is, hogy kérdésesnek ítélte az ellenzék médiához való hozzáférését (e kérdések értékelése köztudottan az országon belül és a belső közvélemény által befolyásolt külső értékelőknél is igen ellentmondásos s erősen megosztott a szakma és a közvélemény ebben a kérdésben). Nyugtalanítónak ítélték a politikai menekültek helyzetét és általában a rendőrségi eljárásokban tapasztalható embertelen, megállázó bánásmódot. A kisebbségi jogok védelménél ismét említésre kerül a parlamenti képviselő hiánya, továbbá a cigányságnak elsősorban szociálisan súlyos helyzete. Az országjelentés törekedett viszonylag szűkszavúan, de széleskörűen értékelni a koppenhágai kritériumok helyzetét az országon belül. A néhány rövid idézet – és ezek az itt felsorolt idézetek nem a túlnyomóan pozitív értékelést, hanem a hiányosságokat emelték ki – is mutatja azonban a szubjektív elemek megjelenését még e végső értékelésben is. Ezzel kapcsolatos aggályainkat fokozzák azok az alapvető ténybeli és tárgyi tévedések, amelyekből meglehetősen sok található a jelentésben. Példaképp néhányat: a parlamenti vizsgáló bizottság a jelentés szerint a képviselők egyötödéből áll, a köztársasági elnököt négyéves időtartamra választják, a kisebbségi jogok biztosát választották meg csak 1995-ben, az Alkotmánybíróság előzetes normakontroll esetében csak konzultatív szerepet játszana. Ugyancsak furcsa az a megjegyzés, mely szerint az Alkotmánybírósághoz fordulás jogával valamennyi párt élhet, s nem utal arra, hogy ez valamennyi állampolgár, sőt általában az emberek előtt nyitva álló igen széles lehetőség. Az is érthető, hogy 1998 elején megürülő két alkotmánybírói helyre utal a jelentés. Ugyanakkor azonban az év végén további három bíró megbízatása is megszűnik, és ez így együttesen veszélyezteti alapvetően az Alkotmánybíróság működésének folyamatosságát. Szintén érthetetlen immár a magyarra való visszafordításban, hogy a kisebbségek parlamenti képviselőivel kapcsolatban az Alkotmánybíróság úgy foglalt állást, hogy ez a hiányosság a magyar Alkotmány alapértelmezésének megsértéséből fakad. Ebben az esetben kifejezetten a magyarra való fordítás hibájáról van szó. Sajnálatos, hogy a nagy energiával készült országjelentésbe ilyen alapvető hibák csúsznak be, akárcsak az, hogy ezt még tovább súlyosbítják a Külügyminisztérium által készített magyar nyelvű kiadás fordítási hibái.

Végső soron milyen következtetések vonhatók le a tíz országjelentésnek a politikai kritériumokra vonatkozó részeiből?

Mindenekelőtt alapvető fontosságú, hogy az európai államok közössége politikailag figyelemmel kíséri a csatlakozni kívánó országok fejlődését, és kiemeli azokat a hiányosságokat, amelyek ezeket az országokat az Unióhoz való csatlakozás terén akadályozzák. Ismerve a térség történelmét, a demokrácia félreértelmezésének lehetőségeit (pl. a fékek nélküli többségi akarattal való azonosítása az egyik ilyen lehetőség), a jogállam tradícióinak hiányát és új intézményeinek gyengeségeit, az emberi jogok és a kisebbségek helyzetének ellentmondásosságát egyes országokban. Ezen országok jövőjére az európai csatlakozástól függetlenül is mérséklő és megszilárdító hatású lehet egy ilyen európai kontroll léte.

Külön kiemelendő, hogy ez az európai kontroll nem korlátozódik szavakra, az alkotmány pusztá betűjére, hanem egy élő, működő alkotmányos rendszert vesz vizsgálat alá, és a tartalmi megvalósulás kritériumait is érvényesíteni kívánja. A csatlakozni kívánó országokat rászorítja, hogy ne csak deklaráció szinten kövessék a jogállamiság

nemzetközi mércéit. A jogállamiság nincs és nem is lehet egyszer és mindenkorra lefektetve, magalapozva, annak megvalósítása folyamat. Ahogy az Alkotmánybíróság fogalmazott 1992-ben: "Nemcsak a jogszabályoknak és az állami szervek működésének kell szigorúan összhangban lenniük az Alkotmánnyal, hanem az Alkotmány fogalmi kultúrájának és értékrendjének át kell hatnia az egész társadalmat. Ez a jog uralma, ezzel lesz az Alkotmány valóságossá. A jogállam megvalósítása folyamat."<sup>11</sup> E folyamat ellenőrzése során derül ki, hogy a politikai kritériumok megvalósulását az Unió jóval komolyabban veszi, mint azt a kormányok talán gondolták.<sup>12</sup>

Harmadik tanulság az, hogy a minimális kritériumoknak nem megfelelő országok európai uniós csatlakozásának a lehetőségét az Unió elveti, ami Szlovákia esetében egyértelmű, másik két ország esetében is erőteljesen érezhető.

Ugyanakkor látható az országjelentésekből, hogy a csatlakozás további kritériumai azok, amelyek elsősorban az egyes országokat megkülönböztetik egymástól, elsősorban az Európai Unióhoz való alkalmazkodás képessége, amely végső soron meghatározta a csatlakozás elkövetkező menetrendjét.

A politikai értékeléseknél nem szabad azonban szem elől veszteni, hogy az európai országok közösségeiben általánosan alkalmazott demokratikus jogállami mérce más ország értékelésénél szubjektív elemek hatására torzulhat, veszélyt jelent a mércék alapjául szolgáló intézmények pontos definíciójának hiánya és az egyes országokról alkotott vélemények szubjektív forrásainak befolyásoló szerepe.

## PÉTER PACZOLAY

### THE POLITICAL CRITERIA OF THE MEMBERSHIP IN THE EUROPEAN UNION IN THE OPINION OF THE EUROPEAN COMMISSION

#### (Summary)

The Commission of the European Communities published its opinion on ten Central and Eastern European countries' application for membership of the European Union in July 1997. The paper analyses the evaluation of the political criteria for accession set by the European Council in Copenhagen. The Commission considered seven countries out of the ten as presenting the characteristics of a democracy with stable institutions, while it had reservations in the case of Bulgaria and Romania, and condemned Slovakia.

The importance of the evaluation of the Commission is that new and volatile democracies has been scrutinised, and also the actual operation of democracy has been taken into consideration.

<sup>11</sup> Alkotmánybíróság Határozatai 1991, 80. p.

<sup>12</sup> A magyar csatlakozás politikai feltételeiről: Bozóki András, *Democracy in Hungary: Confronting Theory and Practice* (a "Democratization in Central and Eastern European Countries" project keretében az Európai Bizottság számára készült kézirat); Paczoly Péter, *Stability and Democracy of Institutions*, in Ferenc Mádl/Peter-Christian Müller-Graff (eds.), *Hungary – From Europe Agreement to a Member Status in the European Union*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1996, 183–197. p.



PÓCSIK ILONA

## Büntetőpolitikai irányváltás Angliában az 1990-es években, avagy egy paradigma utóélete<sup>1</sup>

Az 1980-as évek végén, 1990-es évek elején végbement kriminálpolitikai fordulat jól dokumentált a magyar szakirodalomban (ld. különösen "Az alternatív büntetési formák és a pártfogó felügyelet Angliában és Walesben, 1991). *Palánkai* Tiborné cikke "Hogyan büntessünk a jogállamban, avagy hogyan váltható 'apróbb pénzre' a büntetőjogi paradigmatváltás" címmel a *Jogtudományi Közlöny* 1991. decemberi számában is megjelent. A jelen írás címe az ott hivatkozott paradigmatváltásra utal.

Az azóta eltelt évek azonban jelentős kriminálpolitikai, törvényi és elméleti változásokat hoztak. Az 1993-as és 1994-es törvénymódosítások után a brit kormány 1995 márciusában közreadott egy vitairatot a közösségi (szabadságvesztéssel nem járó) szankciók "megerősítéséről", majd egy évvel később egy másik dokumentumot egy, a köz védelmét mindenek előtt felvállaló, s azt főleg szigorítások útján biztosítani vélő kriminálpolitikai stratégiáról. Ennek a munkának az a célja tehát, hogy bemutassa, hogyan szorult fokozatosan vissza az a paradigma, amely az 1991-es igazságszolgáltatási törvényben mutatkozott meg a legerőteljesebben. (Nem cél tehát minden egyes kriminálpolitikai dokumentum és jogszabály ismertetése.) Az események ilyen alakulására számos magyarázat született, amelyek közül szintén ismertettek néhányat. Végül néhány felvetés következik majd a tettarányosság jövőjéről az angol büntető ítélezésben.

### Kriminálpolitika és büntető törvénykezés (1990–1997)

*1990–92: paradigmatváltás – igazságosan, de takarékosan*

1990-ben az akkori kormány, mint ez Angliában szokásos, közreadta törvénybe iktatásra javasolt elgondolásait "Bűnözés, igazságszolgáltatás és a köz védelme" címmel.<sup>2</sup> Ennek nyomán született az 1991-es büntető igazságszolgáltatási törvény,<sup>3</sup> mely elsőként foglalta törvénybe a szankciókiszabás elveit és megalkotta a büntetőjogi

<sup>1</sup> Amikor a szövegben "Anglia" szerepel, e megjelölés alatt Wales is értendő. E szóhasználat mellett felhozható, hogy a magyar köznyelvben így használatos és lényegesen egyszerűbb, hátránya, hogy nem szabatos.

<sup>2</sup> Home Office: Crime, Justice and Protecting The Public, HMSO, London, 1990.

<sup>3</sup> Eredeti elnevezése 1991 Criminal Justice Act.

szankciók egységes rendszerét. A maga nemében tehát első volt egy olyan országban, amely jól ismert a bírói jogalkotás központi szerepéről és bírái széleskörű diszkréciójáról.

A többek által (az akkori igazság- és belügyminiszter, Douglas Hurd nyomán) „Hurd-i látomásnak”<sup>4</sup> elnevezett büntetőpolitikai koncepció kiemelkedően fontos elemei az alábbiak szerint összegezhetők.<sup>5</sup> A szankciókiszabás fő elve a *tettarányosság* lett, amely alól csak *kivételesen* lehetett eltérni két bűnelkövetői kör, a súlyos szexuális és/vagy erőszakos bűncselekmények elkövetői esetén, amikor a törvény szerint lehetséges, hogy a köz védelmének követelménye indokoltá teszi a tettarányosság korlátjának átlépését. Az elkövető bűnismétlői múltja csak a fenti kivételes körben jutott közvetlenül jelentőséghez, egyébként figyelmen kívül kellett hagyni.

*Egyéb* (nem a fő vádpontot képező, vagy már korábban elbírált) *bűncselekmények* csak az alábbi esetekben és szempontból juthattak egy-egy büntető eljárásban jelentőséghez: a) a bűncselekmény súlyának mérlegelésekor a bíróság figyelembe vehetett még egy, a fő vádpontot képező bűncselekményhez kapcsolódó másik bűncselekményt is, de csak annak megítélésekor, hogy a bűncselekmény(ek) olyan súlyos(ak) voltak-e, hogy csakis szabadságvesztés kiszabásával lehetett az elkövetett cselekménnyel (cselekményekkel) arányosan büntetni, illetve hogy ez(ek) elég súlyos(ak) volt(ak)-e ahhoz, hogy közösségi büntetés kiszabása legyen indokolt; b) figyelembe lehetett még venni az elkövető korábbi bűncselekményeinek releváns körülményeit, amennyiben ezekből a jelen bűncselekmény súlyára, avagy az elkövető korábbi büntetésekre való „fogékonyságára” következtetést lehetett levonni; c) korlátozott volt azoknak a bűncselekményeknek a száma, amelyeket a bíróság az elkövető kívánságára figyelembe vehetett a büntető eljárás alapjául szolgáló cselekmény mellett (ezzel ítélt ügyé téve azokat, a kiszabott büntetés mértékének jelentős emelkedése nélkül), ugyancsak tettarányossági okokból. Eltörlésre ítélte a törvény a többszörös visszaesőkkel szemben – addig is csak szűk körben, meglehetősen bonyolult feltételrendszer érvényesülése esetén – kiszabható ún. „kiterjesztett” büntetést, amely a szabadságvesztés „rovott múlt” alapján kiszabható része volt.

*Szabadságvesztést*, mint fentebb láttuk, a bíróság az 1991-es törvény nyomán csak akkor alkalmazhatott, ha a bűncselekmény olyan súlyos volt, hogy semmilyen más szankció nem jöhetett szóba. Az 1990-es javaslat ezt azzal indokolja, hogy a szabadságvesztéssel nem járó (közösségben végrehajtandó, alternatív) szankciók, mint a közérdekű munka vagy a próbára bocsátás különféle formái (pártfogó felügyelettel)<sup>6</sup> is tartalmaznak hátrányt az elkövetőre nézve, mivel szabadságát ezek is korlátozzák. A tettarányos szemléletnek ellentmondana a szabadságvesztés alternatívájakénti alkalmazásuk (ui. ha a tett olyan súlyú, hogy csak szabadságvesztés szabható ki, akkor más, szabadságvesztéssel nem járó szankcióval való kiváltása tartalmilag ellentmondásos lenne), ezért saját maguk súlya szerint, a szabadság-korlátozás mértékével arányosan kell őket besorolni a szankciórendszerbe. A javaslat abból az akkor már széles körben elfogadott megfontolásból érvelt a szabadságvesztés lehetőség szerinti legszűk körű alkalmazása mellett, hogy annak egyetlen pozitívuma a társadalom ideig-óráig való védelme az adott

<sup>4</sup> Ld. pl. Gibson, B., Cavadino, P., Rutherford, A., Ashworth, A., Harding, J.: Criminal Justice in Transition, Waterside Press, Winchester, 1994. 80. p.

<sup>5</sup> A koncepció sokoldalú ismertetése megtalálható többek között a már hivatkozott Kriminológiai Közlemények 42. számában (Az alternatív büntetési formák...)

<sup>6</sup> Angliában a pártfogó felügyelet nélküli próbára bocsátás, mint olyan nem ismert, ez tartalmilag leginkább a feltételes elbocsátásnak („conditional discharge”) felel meg.

bűnelkövetőtől. Számos negatív hatása („börtönártalmak”) és igen költséges volta miatt ezért több okból is érdemes a szabadságvesztéssel nem járó szankciókat előnyben részesíteni. Ennél tehát radikálisabb volt a szabadságvesztéssel nem járó szankciók új, az igazságos megtorlás jogalapjára helyezése (az addigi főleg kriminológiai – diverziós – indokon túl).

A szabadságvesztésből való *elbocsátásnak* sajátos hagyományai voltak Angliában és Walesben korábban is, mely legtöbb esetben gyakorlatilag lehetővé tette a bíróság által kiszabott időtartam előtti tényleges elbocsátást. Ehhez járult a hatvanas évek végén a korai feltételes elbocsátás, a „parole” lehetősége, amely egy speciális, erre a célra felállított testületek („parole-tanácsok”) döntésén alapult. Az 1991-es rendelkezések némi módosítást láttak szükségesnek a kiszámíthatóbb szabadulási időpont biztosítása érdekében, a négy évnél rövidebb szabadságvesztés-büntetéseket kivéve a „parole-tanácsok” hatásköréből, ahol is a törvény maga szabta meg a kötelező szabadon bocsátás időpontját. Ez az időpont az ítéletben kiszabott tartam felénél jött el.

A *pénzbüntetés* részévé vált az egységes szankciórendszernek, és az addigi globális kiszabási mód helyett új, a *skandináv* rendszerre emlékeztető, egységekben történő, a tett súlyosságához és az elkövető heti, megélhetésre le nem kötött jövedelméhez igazodó kiszabási rendszert követve.

A *fiatalkorúak* büntetőjogában is jelentős változásokat hozott az 1991-es törvény. A legfontosabb talán az, hogy a fiatalkorúakra kiszabható szankciók is részét képezték ezentúl az egységes szankciórendszernek, azzal a lényeges megkötéssel, hogy a fiatalkorú „jólétére” (azaz egészséges fejlődésére) minden esetben figyelemmel kell lenni. A fiatalkorúak bíróságának hatáskörét a törvény kiterjesztette a 18 évesekre is (korábban ez 10–17 év volt), a fiatalabb elkövetőknél a szülők fokozottabb felelősségét hangsúlyozva, a majdnem felnőtteknél viszont az egyéni érettséget tartva szem előtt.

A paradigmaváltás leglényegesebb pontja tehát az elítélt rehabilitációjával, mint elsődleges büntetési céllal való nyílt szakítás volt, az egyéni felelősség hangsúlyozása, és minden egyes szanció egységes, tettarányos skálára helyezése. A köz védelme, a sértett vagy a tágabb közösség kompenzációja a rehabilitációnál fontosabb szempontokká léptek elő. Palánkainé értelmezése szerint – mely némileg erőteljesebben fogalmaz a fentebb írottaknál – a tettarányos megtorlás középpontba helyezése azt is jelentette, hogy a társadalom védelme, a reparáció stb. nem mint büntetési célok, hanem csak mint „pozitív mellékhatások” kaphattak ezentúl jelentőséget.<sup>7</sup>

Az 1991-es Igazságszolgáltatási törvény egy évvel később lépett hatályba, de mielőtt ez megtörténhetett volna, már hallhatóak voltak a módosítása iránti követelések. Az elégedetlenkedők ekkor – a törvényt túl liberálisnak találó egyes konzervatív politikusi csoportokon kívül – főleg az igazságszolgáltatás szakmai köreiből kerültek ki: a bírák például hagyományosan széles büntetéskiszabási diszkréciójuk megkurtítását, a rendőrség a szabadlábon védekezés lehetőségének túl enyhe feltételeit, de a pártfogói szervezet pedig a próbára bocsátás kontroll-szerepének hangsúlyozását, és általában a közösségi szankciók büntetés-jellegének kiemelését.

<sup>7</sup> Vö. Palánkai Tiborné i.m.13. p.

*1993–94: a visszavonulás megkezdődik: büntetőjogi szigor, fiataloknak*

Az első fő törvénymódosítás már 1993 nyarán megtörtént, öt jelentős ponton módosítva ill. kiegészítve az 1991-es törvényt.<sup>8</sup> Az öt módosítás közül három a korábbi rendelkezéseket *vonta vissza*: egyrészt a bűncselekmény súlyának megítélésekor figyelembe vehető más bűncselekmények számát csupán egyre korlátozó szabályt törölte el, másrészt a korábbi elítélések figyelembe vételének lehetőségét akadályozó szabályt oldotta fel, továbbá visszaállította a kiszabandó pénzbüntetéseket. Ezek a szabályok tehát a szigorú tettarányosság lazítása és a bírói diszkréció visszaállítása irányába hatottak. Az előzetes letartóztatásból elbocsátott, de még büntető eljárás alatt álló személyek által az eljárás tartama alatt elkövetett újabb bűncselekmények kötelező súlyosító körülménykénti figyelembe vételét az újabb bűncselekmény megítélésekor, mint láttuk, a rendőrség szorgalmazására iktatták törvénybe. Ugyanez a törvény felemelte néhány bűncselekmény büntetési tételét, többek között a magyar Btk-ban halált okozó közúti veszélyeztetésként és halált okozó ittas járművezetésként leírt tényállásokhoz hasonló bűncselekményekét, valamint lehetővé tette, hogy ezen bűncselekmények miatt fiatalokra is kiszabható legyen szabadságvesztés. Ez utóbbi szabályok akkoriban történt, nagy visszhangot kiváltó bűnesetekre reagáltak.

A következő módosításra csak egy évet kellett várni, de ezúttal egy nagyobb terjedelmű törvény született “Az igazságszolgáltatásról és a közrend védelméről”.<sup>9</sup> A törvény egyik fő rendelkezési köre *ismét a fiatalkorúak* büntetőjogát érintette: amellett, hogy tovább erősítette a szülők felelősségét gyermekeik viselkedéséért, leginkább a *szabadságelvonással* járó szankciók körében hozott jelentős jogintézményi változásokat. Az 1994-es törvény a fiatalkorúak (15–17 évesek intézetében töltendő szabadságvesztés felső határát az 1991-es törvény 1 éves felső határt szabó rendelkezésével szemben két évre emelte, ezzel összhangba hozva azt egy új, a 12–14 évesek számára kidolgozott szabadságelvonással járó szankció tartamának felső határával.<sup>10</sup> E szankció – melyet magyarosan zártintézeti nevelésnek nevezhetünk – célja, hogy büntetőjogi megoldást kínáljon a bíróság számára azokban az esetekben, amikor a büntető eljárás olyan gyermek ellen folyik, akinek ismételt bűnelkövetése miatt a személyi szabadságát nem érintő szankció kiszabása nem tűnik elég biztonságosnak, viszont még a fiatalkorúak intézete sem jöhet szóba. Alkalmazásának kettős feltétele, hogy egyrészt a gyermeket szabadságvesztéssel büntethető cselekmény miatt korábban már legalább háromszor elítélték, másrészt a gyermek korábbi pártfogó felügyelete magatartási szályait megszegte, vagy annak tartama alatt újabb szabadságvesztéssel büntethető cselekményt követett el.<sup>11</sup> A zártintézeti nevelés tartamának első felét a gyermek az intézetben tölti, második felét viszont szabadlábon, felügyelet alatt.

Az egészen fiatal korosztályt, a 10–13 éveseket érintette a korábban egészen kivételes esetekre, 14–17 évesek számára bevezetett hosszú tartamú szabadságvesztés rendelkezéseinek kiterjesztése is, melyet valószínűleg erősen motivált az az 1993 elején közfelháborodást kiváltott eset (az ún. James Bulger-eset), amikor két tízéves gyermek

<sup>8</sup> Ld. pl. *Gibson és tsai*: i.m. 37–43.; Criminal Justice Act 1991, The 1993 Amendments, NACRO, London, 1993.

<sup>9</sup> 1994 Criminal Justice and Public Order Act.

<sup>10</sup> Így pl. *Gibson és tsai* i.m. 82. p.

<sup>11</sup> *Ashworth, A.*: Sentencing & Criminal Justice, Butterworths, London, Dublin, Edinburgh, 1995.

elrabolt és brutálisan megölt egy kétéves kisgyermeket. Ez igaz még akkor is, ha mint néhányan megjegyezték, erre az esetre tulajdonképpen már a korábbi rendelkezések is biztosították ugyanezt a szankciót.

Az 1994. évi, az igazságszolgáltatásról és a közrend védelméről szóló törvény egyéb rendelkezései közül is érdemes néhányat ha csak felsorolás formájában is említeni, mert valamilyen mértékben mindegyik ugyanazt az irányt, egy *keményebb*, újabb korlátokat felállító büntetőpolitikát követ. Így például szigorodtak a fiatalokúak előzetes letartóztatás alatti fogvatartásának szabályai, általában a szabadlábon védekezés szabályai, emelkedtek a pénzbüntetések törvényi maximumai egyes, kábítószerrel összefüggő bűncselekmények esetén. A bíróságnak ismét szélesebb diszkrecionális jogai lettek annak eldöntésében, szükségesnek tartják-e az elkövető és a bűncselekmény körülményeit vizsgáló pártfogói jelentés elkészítését. Ugyanez a törvény rendelkezéseket tartalmazott az 1991-es Igazságszolgáltatási törvény talán legellentmondásosabb pontja, az elektronikus megfigyeléssel párosított háziörizet megyénkénti végrehajtására. A közrend védelme körében olyan rendelkezések születtek, mint pl. a rendőrség jogainak kiterjesztése a feltartóztatás és személyi motozás, a magánterületen való gyülekezés, a jogtalan beköltözés és területhasználát, valamint a vándoréletet élők elmozdítása körében. A törvény elrendelte egy központi bűnügyi genetikai (DNA)-adatbázis felállítását is.<sup>12</sup>

1994-ben napvilágot látott a rendőrségekről és a magisztrátusi bíróságokról szóló törvény<sup>13</sup> is, amely főleg szervezeti és működési kérdéseket szabályozott, így pl. meghatározta, hogyan kell évente meghatározandó prioritások és ezeknek megfelelő mutatók szerint elbírálni és értékelni a rendőrség teljesítményét.

### *1995–97: a büntetőjog szigora, mint a társadalom védelmének valós vagy vélt eszköze*

Az 1995–96-os évek két fő vonása a kriminálpolitikai koncepció-alkotás és az eljárásjogi törvénykezés volt. Ez utóbbi ismét csak két fő területre koncentrált: Az 1995-ös törvény a büntetőjogi fellebbviteli eljárásról<sup>14</sup> létrehozott egy új, kiemelkedő jelentőségű független testületet, amely a potenciális justizmord-okat vizsgálná felül, ezzel kísérelve meg a közelmúlt híres-hírhedt felmentései nyomán megingott közbizalom helyreállítását. Az érintett ügyek egy csoportja az Ír Köztársasági Hadsereg néhány terrorista akciója nyomán alaptalanul elítélt személyek későbbi rehabilitálásából (ilyen volt pl. a birmingham-i Hatok vagy a guildford-i Négyek ügye), másik csoportja olyan emberölési ügyekből származott, ahol az elkövetés kegyetlensége, vagy a sértett kiléte (pl. gyermek volta, mint a Carl Bridgewater-ügyben) miatti közfelháborodást példás és gyors, de mint utólag kiderült, igazságtalan ítélet követett. Az 1996-ban törvénybe iktatott, a bírósági eljárásokról és a nyomozásról szóló törvény<sup>15</sup> további rendelkezésekkel erősítette a fair, gyors és lehetőleg minél olcsóbb eljárás biztosítását.

A kriminálpolitikai koncepció-alkotás eredménye két fő dokumentumban található meg, az 1995-ben közzétett "A közösségi büntetések megerősítése" című, az akkori

<sup>12</sup> Morton, J.: A Guide to the Criminal Justice and Public Order Act 1994, Butterworths, London, Dublin, Edinburgh, 1994.; Gibson és tsai i.m.

<sup>13</sup> 1994 Police and Magistrates Courts Act.

<sup>14</sup> 1995 Criminal Appeals Act.

<sup>15</sup> 1996 Criminal Procedure and Investigations Act.

konzervatív kormány által kibocsátott konzultációs (ún. "zöld") iratban,<sup>16</sup> majd az átfogóbb, de a kiadás után már a parlament elé bocsátandó (ún. "fehér") iratban,<sup>17</sup> melynek címe "A köz védelme". A "fehér irat" nyomán született meg az 1997-es igazságszolgáltatási törvény 1997 márciusában.

Az 1995-ös konzultációs irat legfontosabb javaslata az önálló büntetésként létező közösségi büntetések egyedi, elkövetőre szabott, majdnem korlátlan *kombinálásának* lehetősége. Az ún. kombinációs közösségi büntetést már az 1991-es igazságszolgáltatási törvény bevezette, ami próbára bocsátás (ld. 4. sz. jegyzetet) és mérsékelt maximális óraszámban kiszabható közérdekű munka együttesének önálló büntetéskénti alkalmazását tette lehetővé. Az új javaslat ennél tovább ment, és a közösségi büntetések szinte teljes létező skálája kombinálásának lehetőségét vetette fel, azaz a bíróság belátása szerint együtt alkalmazhatna pl. próbára bocsátást pártfogó felügyelettel, közérdekű munkát, speciális tevékenységre kötelezést (pl. az alkohol és a bűnelkövetés kapcsolatát tárgyaló csoportfoglalkozásokon való részvételt), és a sértettnek anyagi jóvátétel fizetését. Az esettől függően bevethető volna pl. a háziőrizet, a meghatározott tevékenységtől vagy meghatározott helyek látogatásától való eltiltás is. A bíróságot hármas cél vezérelné a közösségi büntetés kiszabásakor: a szabadság korlátozása, jóvátétel, és a bűnismétlés megelőzése, méghozzá a tettarányosság keretein belül.

A közösségi büntetést a pártfogói szolgálat hajtáná végre a bíróság rendelkezésének megfelelően, azaz a bíróság az elkövető és az ügy sajátosságai szerint 'testre szabhatná' az ítéletet, és a pártfogó felügyelő feladata lenne a koordinálás és a fennakadásmentes végrehajtás biztosítása. Az eddigi gyakorlat – mely szerint a bíróság a helyi pártfogó szolgálat által kínált speciális tevékenységekből és azok meghatározott csoportjaiból választhat – ezzel visszajára fordulna.

A vitairat két további javaslatot is tartalmaz: egyrészt azt a jelenlegi helyzetet számolná fel, melyben a bíróságok csak szórványosan kapnak visszajelzést a közösségi büntetések végrehajtásáról, annak sikeréről vagy problémáiról. Másrészt a kormány felvetette a közösségi büntetés kiszabásához való *elkövetői hozzájárulás* törvényi követelményének felszámolását. Értelmezése szerint a közérdekű munka, mint büntetőjogi szankció *nem ütközik* a kényszermunka tilalmába az Emberi Jogok Európai Egyezménye alapján, hiszen maga az egyezmény tesz kivételt abban az esetben, ha a munkavégzés bíróság által, az előírt eljárási garanciák betartásával lefolytatott eljárás során kiszabott szabadságvesztés részét képezi. A vitairat érvelése szerint a közérdekű munka nemcsak az Emberi Jogok Európai Bizottsága és Bírósága által kidolgozott egyéb kritériumoknak felel meg (pl. nem degradáló, nem szükségtelenül nehéz, pozitív célja van), hanem annyiban még meg is haladja az egyezmény követelményeit, hogy csak a szabadság korlátozásával, de nem teljes elvesztésével jár. A hozzájárulás kívánalma tehát a túlzott óvatosság következményeképp került be az eredeti szabályozásba, esetlegesen a hatékonyság rovására, mivel az elkövetőben azt a képzetet keltheti, hogy az ilyen szankciónak nem kötelező alávetnie magát. A próbára bocsátás esetén pedig eredetileg azért volt szükség az elkövető hozzájárulására, mert azt a bíróság ítélethozatal helyett szabta ki, azaz a bíróság e hozzájárulás alapján járhatott el az elkövetővel szemben ha az előírt feltételeket ez utóbbi nem tartotta be. Mivel a próbára bocsátást az 1991-es tör-

<sup>16</sup> Home Office: Strengthening Punishment in the Community, A Consultation Document, HMSO, London, 1995.

<sup>17</sup> Home Office: Protecting the Public, The Government's Strategy on Crime in England and Wales, HMSO, London, 1996.

vény a többi szankcióval egy sorba helyezte, a hozzájárulás lényegében *feleslegessé* vált, bár a jogi szabályozás része maradt.

A változtatások szükségességét a "zöld irat" több oldalról indokolta. A nem ki-elégítő jelenlegi helyzet fő okát a vitairat a közösségi szankciók eltérő fejlődésében látta, ami legkarakteresebben a próbára bocsátás és a közérdekű munka közötti különbségekben mutatkozik meg: az előbbi a szociális munkából fejlődött ki, az elkövető segítése céljából, az utóbbi pedig mint reparációs jellegű büntetés került a büntetőjogi szankciók közé. A bíróság, így a vitairat, nehéz helyzetbe kerül, amikor választania kell az eltérő jellegű szankciók között, amelyek egymáshoz viszonyított súlya sem tisztázott. A bíróságnak egyszerre figyelemmel kell lennie a bűncselekmények súlyának egységes értékelésére, a tetтарыonyosságra és a kiszabandó szankció adott esetbeni alkalmasságára. Ezeket a gondokat véli a vitairat megoldani a közösségi szankciók szabadabb párosítása által.

A kormány a nagyobb áttekinthetőség érdekében fontosnak tartotta a különböző közösségi szankciók céljának egyértelműbb kinyilvánítását, ami feltehetőleg fokozná az ezen szankciókba vetett közbizalmat, ezért cserébe a bíróságoknak nagyobb szabadságot biztosított volna azok konkrét tartalmának meghatározásában. A kormány szerint a közvélemény nem érti eléggé a közösségi szankciók szerepét és súlyát és ezért nem bízik bennük, de akármennyire hibás is a közvélekedés, a kormánynak mégis foglalkoznia kell velük, azaz fontos, hogy a közösségi szankciók ne látsszanak túl enyhének. Ez a helyzet (és sajátos érvelés) aligha csak Angliára és Walesre jellemző. Talán az sem egyedülálló, hogy a kormány ismét csak a közvéleményre és a bíróságokra hivatkozott, amikor arra is utalt, hogy a közösségi szankciók végrehajtása nem mindig elégítette ki az előbbieket elvárásait, ami a pártfogói szolgálat közvetett kritikája volt. Végezetül a "zöld irat" bízott abban, hogy a tetтарыonyosság a közösségi szankciók túlzott mértékű alkalmazásának útját állja majd, továbbá abban is, hogy az új rendszer minimális költséggel, rendelkezésre álló forrásokból megvalósítható.

A vitairat által feltett kérdésekre beérkezett válaszok jellegéről az egy évvel később megjelent "fehér irat"<sup>18</sup> tájékoztatott. A "fehér irat" először arról számolt be, hogy a reakciók egyértelműen bizonyították: szükség van a közösségi szankciók további fejlesztésére. Néhányan azonban úgy vélték, a bírának már így is elegendő választási lehetőség áll rendelkezésére. A kormány ezért úgy döntött, hallgat e "néhány" válaszadóra, és nem viszi tovább az egységes közösségi szankcióra vonatkozó terveit, és időt ad a bíróságok és a pártfogói szervezetek által időközben közösen kezdeményezett helyi együttműködési tervek valóra váltásának.<sup>19</sup>

Hogy miért lett volna mégis oly fontos az egységes szankciók bevezetése, továbbá a bíróságok jogkörének egyidejű kiterjesztése? Erre a válasz több oldalú. Anélkül, hogy túlságosan elébe mennénk a későbbieknek, itt három, első látásra is szembeötlő tényezőt említhetnénk: először is a gyengekezőség látszatát elkerülni kívánó, "a nép kívánságaira hallgató" kormáypolitika folytatására irányuló törekvéseket, azután a minisztérium és a pártfogói szervezetek viszonyát, amely a 90-es évek elejétől kezdve folyamatosan romlott, és 1994–95-ben krízishelyzetbe jutott. Végül az, hogy a bíróságok szabadabb kezet kaptak volna a pártfogói szolgálatok munkájának meghatározásában, nemcsak mint a pártfogói szolgálatok "megrendszabályozásának" egyik további eszköz-

<sup>18</sup> Maga a dokumentum itt némileg ellentmondásba kerül önmagával mikor megemlíti, hogy ugyan a visszajelzés elrendelésének lehetősége már az 1984-es, a pártfogásról szóló jogszabályban is benne van, de arról a bíróságok nem tudnak, vagy nem élnek vele. Ld. i.m. 15. p.

<sup>19</sup> Uo. 39. p.

ze, hanem mint a bírói diszkréció 1991-es, majd az 1996-os "fehér iratban" javasolt további megnyirbálásának bizonyos fokú kompenzációja is jó szolgálatot tehetett volna.

A köz védelmét címűül választó 1996-os kormányzati kriminálpolitikai koncepció megalkotásakor a kormányt egy fő cél vezérelte, mint a bel- és igazságügyminiszter bevezetőjéből kiderült: hogy a társadalmat "védelmezze a veszélyes és szokásszerű bűnözőktől".<sup>20</sup> Ezt három fő módon célozta elérni: a bűnmegelőzés előtérbe helyezésével, a rendőrség munkájának sokoldalú elősegítésével és a komoly, veszélyes bűnelkövetők elrettentésével és súlyos szankcionálásával. Érdekessége a dokumentumnak, hogy a bűncselekmény és elkövető viszonyában az elkövetőt helyezte figyelem középpontjába, ami önmagában is jelez valamit az 1991-es törvény születése óta megfordult kriminálpolitikai széljárásról: a figyelem áthelyezését a tettarányos szankciókról az ún. "veszélyes bűnözőkre", azaz a tettközpontú szemléletről a *tettesközpontúra*. Ismét látható fehéren-feketén leírva az 1993-ban a bel- és igazságügyminisztérium élére kinevezett Michael Howard nyomán kormányzati jelmondatá lett "a börtön hatásos"-szlogen.<sup>21</sup> Ezt azzal a jól ismert, de ezúttal visszajára fordított érveléssel is megtoldotta az irat, mely szerint a szabadságvesztés és annak alternatívái között nincsenek jelentős különbségek a bönisméltési ráták szempontjából, azaz a szabadságvesztés alkalmazásától ilyen megfontolásból nem kell tartani.

Mivel valamennyi javaslat ismertetésére itt nincs lehetőség, ajánlatos a figyelmet témánk szempontjából két különösen jelentős területre összpontosítani: a kormány bűnmegelőzési stratégiájára és a büntető ítélezésben javasolt reformokra. A *bűnmegelőzés eszközeinek* egész gyűjteményét számba vette a "fehér irat". Ezek között első helyen említette az egységes regenerációs alapot, amelybe egy másik – korábban önálló – bűnmegelőzésre létrehozott alapot is beolvasztottak. Az egységes alap célja a nagyvárosi, lecsúszóban levő területek segítése. Ezentúl az irat hosszasan és lelkesen tárgyalta a zárt láncú videokamerák és az utóbbi időben kifejlesztett autó-biztonsági felszerelések pozitív oldalait. Közvetlenül ezek után következett a közelmúlt néhány viktimológiai kutatásának eredményét hasznosító gondolat, melynek kiindulópontja az áldozattá válás valószínűségének egyenlőtlen eloszlása és az ismételt áldozattá válás gyakori előfordulása. Az elgondolás lényege, hogy a bűnmegelőzést is lehetséges ezen az alapon a legvalószínűbb áldozatokra koncentrálni, mégpedig kétféle előnyt remélve: az újabb áldozattá válás megelőzését és a bűnelkövetők tettenérését. A dokumentum egy példát említ ennek mikéntjére, mégpedig azt a kísérleti modellt, ahol a rendőrség ideiglenes riasztóberendezéseket szerelt fel előzőleg betörést elszenvedett házakba, és ezáltal 9 hónap alatt a magánlakások ellen elkövetett vagyoni bűncselekmények körében 24 %-os csökkenést, a felderítési rátában pedig 10 %-os emelkedést (4-ről 14 %-ra) elérve.<sup>22</sup>

A fentiekből vonja le azután azt a meglepő következtetést a "fehér irat", hogy "a bűnmegelőzés egyik legeredményesebb módja a bűnismétlő elkövetők megcélzása, elitélése és börtönbe zárása".<sup>23</sup> A kijelentés meglepő volta nem annyira a bűnmegelőzés tágabb értelemben vett fogalmának átvételéből adódik, hanem inkább abból, mennyire pontosan megtestesíti ez a kijelentés az utóbbi idők egyik legjelentősebb kriminálpolitikai áramlatát, amelyet a "biztosítási kockázatelemző igazságszolgáltatásának" is szokás nevezni, de erről később részletesen is szó lesz.

<sup>20</sup> Uo. iv.

<sup>21</sup> Uo. 4. p.

<sup>22</sup> Uo. 8. p.

<sup>23</sup> Uo.



Végül említést tesz a dokumentum a helyi bűnmegelőzés megszervezésének eddigi erőfeszítéseiről, úgymint a szomszédsági "éberségi hálózatok" és azok különféle alváltozatainak felállításáról és működtetéséről, az önkéntes rendőri csoportok felállításáról és egyéb, a helyi lakosság együttműködésére építő kampányokról. Ezen túlmenően az irat fontosnak tartja a fokozott koncentrációt az iskolából elcsavargó, valamint a veszélyeztetett gyermekekre, az állami gondoskodás alól kikerült fiatalok további segítésére, valamint az új épületek tervezésekor a bűnözést vonzó helyek elkerülésére.

A *büntető ítélkezésre* vonatkozó javaslatok jó része az 1997-es, "A bűncselekményekről (az ítélkezésként)" szóló törvénybe<sup>24</sup> is bekerült. Ezért ez utóbbi rendelkezéseit nem szükséges külön ismertetni, elegendő csupán az esetleges eltérésekre kitérni. Először is a "fehér irat" azt javasolja, hogy a korábbi gyakorlattal ellentétben az elítélt töltsen is ki az ítéletben kiszabott szabadságvesztést, mivel a korai elbocsátás rendszere miatt a tényleges fogvatartás ideje általában jóval kevesebb, ami nemcsak a közbizalmat ássa alá, hanem megterjesztő a kívülálló, sőt néha még a bíróságok számára is. Az új rendelkezések kiiktatnák annak a lehetőségét, hogy az elítélt esetleg már az ítéletben kiszabott idő fele után szabadlábra kerülhessen, valamint azt is, hogy az elítélt az előzetes letartóztatásban töltött idő miatt egyenesen kísétálhasson a bíróság épületéből a szabadságvesztésre ítélté után. Az elítélt ezentúl csak a szabadságvesztés töltése alatt tanúsított jó magaviselete alapján érdemelhet ki korai elbocsátási napokat, de csak maximum kéthavonta tizenkettőt, ami összesen a teljes tartam 20 %-át tehetné ki, valójában azonban kevesebbet, mivel ha az elítélt korán szabadul, szabadon bocsátása után természetesen már nem kaphat további korai elbocsátási napokat.

A kormány javaslata azt is tartalmazza, hogy a 12 hónapnál hosszabb szabadságvesztésre ítélt szabadulása után pártfogó felügyelet alá kerüljön, az eredetileg kiszabott tartam 15 %-ának megfelelő időre, de minimum három hónapra, *függetlenül* attól, hogy korai elbocsátással, vagy a teljes időtartam letöltése után szabadult. A törvény a pártfogó felügyelet időtartamát 25 %-ra emelte, kivéve nemi bűncselekmények esetén, ahol a az ítélkező bíróság határozza meg a felügyelet hosszát, ami vagy az ítélet tartamának fele, de minimálisan 12 hónap, illetve ha az újabb bűncselekmény megelőzése vagy az elkövető rehabilitációja érdekében szükséges, ennél hosszabb idő is lehet, de maximálisan tíz év. A szabadon bocsátás utáni felügyelet tartama az általánosnál hosszabb lehet olyan erőszakos bűncselekmény elkövetője esetében is, akit három évnél hosszabb szabadságvesztésre ítélt a bíróság. Az ítélelhozatalkor a szabadságvesztés tartamának 50 %-áig terjedő felügyeleti idő is előírható ilyenkor.

A "fehér irat" bizonyos típusú bűncselekmények ismételt elkövetésének büntetéseit is szigorította. A szigorítások jelentősége az ítélkezési rendszer hagyományainak, különösen a bírák már említett széles diszkréciójának, valamint annak figyelembe vételével értékelhető jelentőségének megfelelően, hogy a büntetési tételek többsége legfeljebb csak speciális maximumokat tartalmaz, speciális minimumokat azonban nem szokás törvényileg előírni. Az új javaslatok lényege, hogy ugyanolyan vagy hasonló bűncselekmények elkövetése bizonyos bűncselekményi kategóriákban *kötelező szabadságvesztési minimumokat* von maguk után.

Az 1997-es törvény a következőképpen rendelkezik ezekről: a) élet elleni, súlyos nemi vagy erőszakos bűncselekmények elkövetőit a második ilyen bűncselekmény<sup>25</sup> után

<sup>24</sup> 1997 Crime (Sentences) Act.

<sup>25</sup> A törvény szerint ebbe a kategóriába tartozik pl. a minősített emberölés kísérlete és részesi alakzatai, az emberölés alapesete, a szándékos súlyos testi sértés, erőszakos közöszlús és kísérlete, a valódi vagy imitált löfgyverrel elkövetett rablás stb.

kötelezően életfogytig tartó szabadságvesztésre kell ítélni, kivéve, ha olyan *rendkívüli* körülmények állnak fenn az elkövetés vagy az elkövető oldalán, amelyek *indokoltá* tesszik az ilyen súlyú ítélet mellőzését; b) az olyan elkövetőt, akit korábban kábítószerrel<sup>26</sup> visszaélés, pontosabban azzal kereskedés miatt már kétszer elítéltek, legalább hét évig tartó szabadságvesztéssel kell sújtani, kivéve, ha a bíróság úgy látja, hogy valamelyik bűncselekmény vagy az elkövető tekintetében olyan *speciális* körülmények állnak fenn, amely az ilyen súlyú ítéletet összességében *igazságtalanná* tennék; c) legalább három évi szabadságvesztés szabandó ki olyan esetekben, amikor az elkövetőt újabb lakásbetörésben<sup>27</sup> találja bűnösnek a bíróság és korábban már két alkalommal magánlakásba betörés miatt elítélték. A kötelező speciális minimum alóli kivétel megegyezik a b) pontban írottakkal. Megjegyzendő, hogy az a) pontbeli kivétel súlyosabb feltételeket szab, mint a b) pontbeli, ezzel nehezebbé téve az életfogytig tartó szabadságvesztés kiszabásának mellőzését.

Az első kérdés, ami a fent ismertetett rendelkezések nyomán felvetődhet, hogy mindezek milyen hatással lesznek a börtönnépesség nagyságára.. Az 1996-os dokumentum elismeri, hogy végsősoron bizonyos fokú emelkedés várható: becslése szerint a 2010–11-es évekre kb. 10.800-zal több elítélt töltené szabadságvesztését. Viszont azt is hozzáteszi, hogy a növekedés várhatóan csak fokozatosan következne be az új rendelkezések egy részének jellege miatt (pl. mert a nemi és erőszakos bűncselekmények elkövetői első esetben is általában viszonylag hosszú szabadságvesztés büntetést kapnak, így az esetleges második elítélésre is csak jóval később kerülne sor), másrészt mert a nyomban új börtönférőhelyeket igénylő passzusok végrehajtását el lehetne halasztani, amíg azokat megteremtik (természetesen privát források igénybevételével). Ez arra enged következtetni, hogy a büntetéssel fenyegetésnek komoly szerepet szán a “fehér irat”, avagy cinikusabb nézőpontból az is megkockáztatható, hogy a büntetőjogi szigor mögött inkább népszerűség-fokozó és politikai tőkét teremtő törekvések lappanghattak.

A “fehér irat” azt is feltételezi, hogy a korai elbocsátás új rendszerének ismeretében a bíróságok eleve rövidebb szabadságvesztés büntetéseket szabnak majd ki,<sup>28</sup> valamint hogy a kötelező szabadságvesztési minimumok egyéni elrettentő hatása következtében átlagosan 20 %-kal kevesebb börtönférőhelyre lesz majd szükség.<sup>29</sup> Az utóbbi hipotézis a “józan észre” oly’ gyakran hivatkozó konzervatív kormánytól nem váratlan, az viszont ellene vethető, hogy legalábbis következtetlen, mivel a meglevő kriminológiai kutatások – mellesleg e feltételezésnek ellentmondó – eredményeit itt teljesen figyelmen kívül hagyja, másutt (pl. a bűncselekmények áldozatai vonatkozásában) viszont előszere-ttel hivatkozik azokra.<sup>30</sup> Elmondható tehát, hogy a szabadságvesztésre ítélték számának gyarapodása önmagában nem jelentett gondot a közelmúlt kriminálpolitikusainak,

<sup>26</sup> Az angol osztályozásnak megfelelően a törvény hatálya kiterjed pl. a heroinra és a kokainra, de a marihuánára nem.

<sup>27</sup> A kifejezés a magyar büntetőjog szerint ugyan nem szakszerű, viszont meglehetősen jól kifejezi, hogy mely esetekről van szó.

<sup>28</sup> Azt a kormányzati elvárást, mely szerint Anglia legfőbb bírása gyakorlati útmutató kibocsátásával elérhetné az ítélkezés kívánatos irányba változását, maga a legfőbb bíró élesen ellenezte, mondván egy ilyen útmutató kibocsátása ugyanakkor, amikor a kormány tagjai maguk súlyosabb ítéletek hozatalát sürgetik, azt sugallná, hogy a bírói kar a parlament akarata ellen szegül. L. a Lordok Házának vitái, 1996. május 23. 1025. bek., idézi: Gale, M., Gale, S., Scanlan, G: A Guide to the Crime (Sentences) Act 1997, Butterworths, London, 1997.

<sup>29</sup> Home Office: i.m. 54–55. p.

<sup>30</sup> Az ilyen irányú kutatások legutóbbi áttekintését angolszász jogterületen ld. pl. Cavadino, M., Dignan, J.: The Penal System, An Introduction, SAGE Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi, 1997.

hiszen, mint láttuk, „a börtön hatásos”, inkább az új büntetési tételek költségvonzata volt az, ami mégis a kérdés valamelyes megfontolására készítette a koncepció készítőit.

### *A fejlemények fő tendenciái: büntetőjog és politika*

Az 1991-es igazságszolgáltatási törvény nagy horderejű változásokat hozott az angol szankciórendszerben. Nemcsak rendszerezte az addig ismert szankciókat, hanem a tettarányosság szempontjának elsőségét kinyilvánítva azok egymáshoz való viszonyára nézve is eligazítást adott. Jelentőségét kevesen vitatják, függetlenül attól, hogy egyetértettek-e rendelkezéseivel: a már idézett Cavadino és Dignan pl. a II. világháború utáni legradikálisabb büntetőjogi reformként értékelte.<sup>31</sup> A törvénynek volt azonban egy olyan vonása is, amely csak később vált igazán hangsúlyossá, az ún. „bifurkáció”, azaz kétnyomúság,<sup>32</sup> melyben a „második nyom”, azaz a tettarányosságot túllépő szankciók lehetősége először csak kivételes jelleggel, szűk körben jelent meg. A koncepció törvénybe iktatása után a minisztérium politikusai – részben személyi változások, részben valószínűleg a várható reakció miatt – hamarosan megvonták támogatásukat és sorsára hagyták a végrehajtás előtt álló törvényt.<sup>33</sup> Így igazából csak idő kérdése volt, mikor forgácsolódna szét a legfontosabb, a tettarányosság elvének szigorú betartását szorgalmazó klauzulák.

Mikor az 1991-es törvény hatályba lépett 1992 őszén, már sejthető volt, hogy hamarosan ellenkező irányú változások várhatók. 1993 és 1994 ennek jegyében telt el: először az elkövető múltját figyelmen kívül hagyni rendelő törvényi rendelkezések, majd a kötöttebb kiszabási rendű pénzbüntetés áldoztatott fel. A súlyos bűncselekményt elkövető, illetve a komoly bűnelkövetői múlttal rendelkező fiatalok szabadságának büntetőjogi úton történő elvonása sokkal könnyebb lett az 1993-as, de főleg az 1994-es törvények rendelkezései nyomán. Ilyen módon reagált a törvényhozás a legfiatalabb bűnelkövető korosztály elleni védelem eszköztelensége miatti gyakori aggodalomra.

Az 1995-ös, 1996-os kriminálpolitikai dokumentumok és az 1997-es törvény már egyértelműen új, ellentétes irányvonalat jeleztek az angol büntetőpolitikában, melyet nemcsak a keményebb intézkedések bevezetésére törekvés, hanem a „veszélyes és megrogzott” bűnelkövetőknek szentelt fokozott büntetőjogi figyelem jellemezett. Ez utóbbi új vonása, hogy a kriminálpolitikásokat a legkevésbé sem vezérli semmilyen reformambíció, csupán az ilyen személyek izolálásának, fékentartásának, valamint további bűnözéstől való elrettentésének igénye. Ilyen értelemben a börtön újra „működik”, s a börtönnépesség felduzzadása sem jelent többé problémát, hiszen közben mellékesen az is kiderült: a magánbörtönök is működőképesek. A bűncselekményekről (az ítélekezésről) szóló 1997-es törvény, amely a konzervatív kormány utolsó előtti hónapjában kapta meg a királyi szentesítést, a „Hurd-i látomás” utolsó darabjait is elsöpörte. Akár ténylegesen hatályba lépnek a későbbi végrehajtásra beütemezett egyes rendelkezései, akár nem, egy korszak lezárult.<sup>34</sup>

<sup>31</sup> Uo. 5. p.

<sup>32</sup> A jelenség első körülírását és az elnevezést Bottoms professzornak szokás tulajdonítani. Ld. Bottoms, A.: 'Reflections on the Renaissance of Dangerousness', Howard Journal, 1977. 70–96. p.

<sup>33</sup> L. pl. Gibson és tsai i.m. 80. és köv. p.

<sup>34</sup> A munkáspárti kormány kriminálpolitikai lépéseit még túl korai volna elemezni tekintettel arra, hogy a tanulmány írásának időpontjában alig néhány hónapja voltak kormánypárti pozícióban.

## Az irányváltás okai, lezáratlan teóriák

### *A válaszkeresés korlátai*

Kockázatos vállalkozás hét év kriminálpolitikai történéseinek elemzését választani annak tudatában, hogy itt sem az 1991-es törvényt megelőző, konzervatív kormányzat alatt töltött tíz év társadalom-, ezen belül kriminálpolitikájának szisztematikus áttekintésére, sem nemzetközi párhuzamok és kölcsönhatások elemzésére nincs lehetőség. Ezek a korlátok azzal a következménnyel járnak, hogy a hiányzó háttér miatt az analízis is szükségképpen szegényesebb lesz. Mindezek ellenére talán nem túlzás abban bízni, hogy amennyiben sikerül néhány fontos jelenség dinamizmusát felvázolni, már van némi haszna az erőfeszítésnek.

A történetek magyarázatára ismert szerzők tollából számos elgondolás született az utóbbi időben. Közös vonásuk azonban, hogy mindegyik próbálja érzékeltetni: az összkép bonyolult. Az egyes teóriák mindig az adott nézőpontból legfontosabbnak tartott jegyeket emelik ki. E jegyek között időnként lényeges átfedések vannak, bár korántsem mindig kapnak egyforma hangsúlyt, s ugyanez érvényes a közöttük lévő összefüggésekre is. Egyrészt tehát mindenre kiterjedő, koherens magyarázat nincs, talán nem is lesz. Másrészt mivel a közelmúlt eseményeiről van szó, az elméletek még korántsem lezártak: könnyen meglehet, hogy az elkövetkező néhány év történései megvilágítják a ma még homályos pontokat is, illetve kiegészítik, vagy éppen megcáfolják a ma valószínűnek látszó állításokat. Mindezeket a problémákat az alábbiak is minden bizonnyal tükrözní fogják.

### *A (túl) kézenfekvő magyarázat: a büntető igazságszolgáltatás válsága mint börtönváltság*

Az 1980-as évek börtönlázadásai illetve zavargásai, a büntetés-végrehajtási személyzet munkamegtagadásai, a nyugat-európai viszonylatban folyamatosan magas 100.000 lakosra jutó fogvatartotti ráta, a büntetés-végrehajtás egyre elviselhetetlenebb költségei arra a következtetésre vezettek Angliában, hogy a büntető igazságszolgáltatás válságban van. Cavadino és Dignan a krízishelyzet elemzésének legalább három változatát különböztette meg.<sup>35</sup>

Az ún. *ortodox felfogás* szerint okozati összefüggés van a börtönnépesség nagy száma, a börtönök túlszűfolttsága, az elhelyezés rossz körülményei, a kevés személyzet, az ebből fakadó feszültségek, az őrzés biztonsága, valamint a fogvatartottak egy-egy börtönbeli "összetétele" között.<sup>36</sup> Ezen tényezők egymásra hatásából pattant ki a börtönviszályok egész sorozata. A szerzők az elmélet hiányosságaként róják fel az okozati viszonyok meglétének mechanikus feltételezését és az érintettek (fogvatartottak és személyzet) állítólagos gépies reakcióját a nem megfelelő külső körülményekre, habár elismerik, hogy a felismert problémák önmagukban valódiak.

<sup>35</sup> Ld. Cavadino és Dignan i.m. 8–31. p.

<sup>36</sup> A "fogvatartottak összetétele" kifejezés némi magyarázatot igényel. Ezen általában azt szokás érteni, hogy az egy-egy börtönben fogvatartottak különböző típusai esetleg olyan "keveréket" alkotnak, amelyek eleve magukban rejtik az engedetlenség csírait. Ld. Cavadino és Dignan i.m. 29–30. p.

Az ún. *radikális* megközelítést eredetileg Fitzgerald és Sim dolgozta ki még a 80-as évek elején.<sup>37</sup> Eszerint az előbbieken felsorolt tényezőkön kívül a válság létrejöttében közreműködött a börtönszemélyzet „tekintélyválsága”, mely a személyzet szerint az elítéltek jogai kiterjesztésének, valamint az elítélteket támogató egyéb funkcionáriusok fokozódó tevékenységének következménye, tehát az elégedetlenség nem elsősorban a munkakörülmények hiányosságából származott. Ehhez járult még az „átláthatóság válsága”, amely a börtön zárt falak mögötti működéséből és ebből fakadó titokzatosságából és a hatalmi visszaélések lehetőségéből fakadt. Végül már ekkor felvetődött a legitimációs válság gondolata, amely ebben az értelemben a hatalom gyakorlásának megkérdőjelezését jelentette morális oldalról. Fitzgerald és Sim a legitimációs válság meglétét a börtön abolíciójának indokolására használta fel. Cavadino és Dignan ennél kevesebbel is beéri: szerintük is tarthatatlannak morális szempontból is a börtönökben uralkodó fizikai körülmények, ugyanígy a silány egészségügyi ellátás, a nem ép elméjűek nagy száma, valamint az etnikai kisebbségek aránytalan jelenléte az angliai börtönökben.

A legitimációs válságról mondottakat támasztotta alá és bővítette az 1990-es börtönlázadások okait vizsgáló jelentés, melyet Anglia legmagasabb rangú bírának egyike, Lord Justice Woolf nevével szokás fémjelezni. A jelentés felhívta a figyelmet többel között arra, hogy a börtönrendszer legitimációja a fogvatartottaktól is függ, hiszen a rendszer az ő együttműködésükre építve tud működni. Az 1990-es súlyos lázadások okainak egyike az elítéltekkel való igazságtalan bánásmód és az ennek nyomán egyre növekvő kiszolgáltatottság érzése volt. Cavadino és Dignan ehhez még hozzáfűzik, hogy a legitimáció igények egyszerre több oldalról is jelentkeznek, egymással nem egyező, vagy éppen ellentétes igényeket támasztva: a rendszernek legitimnek kell lennie a saját alkalmazottai előtt, a közvélemény előtt – amely viszont általában, legalábbis a saját bizonyos rétege és a politikusok egy részének értelmezésében – az enyhe büntetéseket és bánásmódot kifogásolja.

Az 1991-es igazságszolgáltatási törvény – többek között – ezeket a gondokat volt hivatott megoldani azáltal, hogy a büntető ítélezést a szabadságvesztéssel nem járó szankciók irányába terelte, ezáltal csökkentve a börtönnépességet és az ezzel járó terheket. Az 1992–93-as évektől érzékelhető kriminálpolitikai fordulat azonban megmutatta: az addig válságként kezelt terület már nem feltétlenül az, ha a kormány úgy látja jónak, és másik válságterület (mint pl. a fiatalkori és gyermekkori bűnözés vagy a szabadon levő, de pl. a gyermekekre még mindig veszélyt jelentő szexuális bűncselekmények elkövetői) mindig jelentkezhet, vagy éppen felkutatható. Ez rávilágított arra a tényre, hogy az úgynevezett „válság” nem azonosítható csupán a börtönök válságával, bármennyire kifinomult is legyen a válság összetevőinek elemzése.

### *Az ideológiák bevonása*

Anthony Bottoms és mások<sup>38</sup> az angol büntető igazságszolgáltatás válságát összekapcsolták a rehabilitációs ideológia – ma már szinte közhelyként emlegetett – válsá-

<sup>37</sup> Fitzgerald, M. és Sim, J.: *British Prisons*, Basil Blackwell, Oxford, 1982.

<sup>38</sup> Bottoms, A. E. és Preston, R. H. (szerk.): *The Coming Penal Crisis: A Criminological and Theological Exploration*, Scottish Academic Press, Edinburgh, 1980., ld. különösen a bevezető tanulmányt; későbbi kiterjesztett változata Bottoms, A. E.: *The Philosophy and Politics of Punishment and Sentencing*, in: Clarkson, C. és Morgan, R. (szerk.): *The Politics of Sentencing Reform*, Clarendon Press, Oxford, 1995. 17–49. p.

gából kiinduló reform-mozgalommal, melynek egyik alváltozata a büntető eljárás alá vont személyek emberi jogait tartotta szem előtt. Ebből a mozgalomból fejlődött ki egyrészt az igazságos megtorlás áramlata, másrészt a "law and order" ideológiája, melyet szó szerint ugyan "jog és rend"-ként lehetne fordítani, tartalmilag leginkább a "kemény kéz" büntetőpolitikájaként jellemezhető. Ezek lényegi jegyeit összefoglaló munkák a magyar nyelvű szakirodalomban is jól ismertek,<sup>39</sup> így elegendő két, témánk szempontjából fontosabb megjegyzésre szorítkozni.

Egyrészt fontos az a felismerés, mely Cavadino és Dignan fentebb hivatkozott munkájában található, miszerint az 1991-es törvényben csúcspontot elérő kriminálpolitikai irányzat az igazságos megtorlás és a "kemény kéz" politikájának "hibrid" változata, amely nemzetközi összehasonlításban az enyhébbek közül való, hiszen az akkori kriminálpolitika a bebörtönzések számának csökkentésére törekedett még akkor is, ha egyben az ún. közösségi szankciók punitív elemeit hangsúlyozta. Az akkori angol kriminálpolitikával párhuzamba állított Egyesült Államok-beli intézkedések jobban hasonlítottak arra a kriminálpolitikára, melyet a konzervatív kormány 1992 után folytatott Angliában: ebben már szinte kizárólagossá váltak a "kemény kézzel" meghozott intézkedések.<sup>40</sup> Másrészt Bottoms megjegyzi azt is, hogy az igazságos megtorlás elvére építő szankciórendszerek is jelentős eltérést mutatnak a gyakorlatban. Ennek egyik oka az egyes bűncselekmények súlyának és a szankciók általános mértékének eltérő értékelése az adott ország hagyományainak, kultúrájának megfelelően. Másik oka, hogy a korábbi elítélések szerepe az igazságos megtorlás elméletében máig lezáratlan, továbbá hogy pragmatikus megfontolások minden ország büntetőjogában jelen vannak valamilyen mértékben.

Az 1980–90-es évek fordulójának "hibrid" büntetőpolitikája tulajdonképpen az e tanulmány első részében már említett "bifurkációnak" felel meg, amennyiben a tettarányosság átlépésének ideológiai indokát is vizsgáljuk. A kétnyomúság közvetlen gyakorlati haszna, hogy a büntető hatalom egyszerre lehet liberális a kisebb bűnelkövetőkkel és keménykező a súlyosabbakkal, ezáltal egy csapással megnyerve mindkét irányzat híveit (vagy ha feszült a helyzet, éppenhogy mindkét tábort maga ellen fordíthatja). A "bifurkációs" politika előnyei gazdaságossági szempontból is nyilvánvalók, de erről a következő pontban még szó esik.

A "kemény kéz" politikája kapcsán még egy megjegyzés kívánczik ide. Stuart Hall – a baloldal egyik jeles képviselője az angol büntetésfilozófiában – már 1980-ban figyelmeztetett az ország belesodródására a "law and order" büntetőpolitikába.<sup>41</sup> Nem véletlenül, hiszen a választásokat egy évvel korábban megnyerő konzervatívok kampányának egyik leglényegesebb pontja éppen az ilyen kriminálpolitika folytatásának ígérete volt. Hall ennek népszerűségét Anglia világuralmi helyzetének fokozatos elenyészésére és gazdasági bajaira adott populista válaszban látta. Cavadino és Dignan ehhez hozzáteszi, hogy a 90-es években a gazdasági helyzet ugyan nem romlott tovább, viszont a kormányzat támadások kereszttüzeiben állt, és nyilvánvalóan valamit látványosan tenni kívánt, hogy népszerűségét fel tudja élesztetni a választásokig.<sup>42</sup>

<sup>39</sup> Ld pl. e tárgyban Szabó A.: Igazságosan vagy okosan?, Jogtudományi értekezések, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1993.

<sup>40</sup> Cavadino és Dignan i.m. 51–52. p.

<sup>41</sup> Hall, S.: *Drifting into a Law and Order Society*, The Cobden Trust, London, 1980.

<sup>42</sup> Cavadino és Dignan i.m. 31. p.

*Gazdaságosság, majd "menedzserizmus"*

A közigazgatási szervezetek és általában valamennyi költségvetésből gazdálkodó intézmény gazdaságos működtetése és racionalizálása érdekében folytatott hadjárat szintén áthatotta az 1979-ben hatalomra kerülő konzervatívok minden egyes, e területet érintő elgondolását. A folyamat jól ismert és dokumentált a szakirodalomban. Új fejlemény, hogy mostanában elkezdődött a jelenség összegzése, értékelése és jövőjének latolgatása is. A kiinduló helyzetértékelés szerint a költségvetésből fenntartott szervezetekre (beleértve a büntető igazságszolgáltatást is) általában jellemző volt a pazarlás, következetlenség, a beszámolási kötelezettség hiánya és a lassúság.

Ezek orvoslására három fő módszert szorgalmazott a kormányzat: maximált költségvetési kereteket és a gazdaságosság szükségességének tudatosítását; az elmélet és gyakorlat egységesítését, valamint az egyes intézmények átszervezését, hierarchizálását és pontos hatáskörök és felelősségi rendszer megállapítását. A gazdaságossági törekvések *megtartották* előkelő helyüket a kriminálpolitikai elsőbbségi listán *függetlenül* attól, hogy éppen a "kemény kéz" avagy az igazságos megtorlás politikája volt-e az uralkodó nézet. A gazdaságossági törekvésekből alakult ki a "menedzserizmus" gyakorlata (az elnevezésnek tagadhatatlanul van némi pejoratív felhangja), melynek lényege, hogy a közzsférában is meghonosítsa a magánszektorban elterjedt vezetési technikákat és stílust, mindenekelőtt a produktivitás (gyors ügykezelés, az elérendő célok rendszeres meghatározása és a teljesítés számszerűsítése és mérése által), a költség-gazdaságosság és a fogyasztói/használoi igényekre való koncentráció szempontjait tartva szem előtt.<sup>43</sup> A fókusz-eltolódás azzal a következménnyel járt, hogy az igazságszolgáltatás szervei mindinkább belső szervezeti ügyeikre kényszerültek koncentrálni, és működésük e teljesítmény szerinti értékelését akarták elérni.

A "menedzserizmus évtizedéből" (kb. a 80-as évek közepétől számítva) kétségtelenül származtak előnyök, hiszen az általa kitűzött célokat elérte. Ezeket azonban ellensúlyozták olyan hátrányok, melyek a könyvelői mentalitás és a büntető igazságszolgáltatás princípiumainak összeférhetetlenségéből adódtak. Így például az átlagesetekre építő ügykezelési modellek nem kedveztek a kimagasló teljesítményeknek, azokat lefelé, az átlag felé húzták, ugyanígy a maximált költségevetések több szervezet esetében a standardok alábbadásában és a szolgáltatások színvonalának kényszerű csökkentésében csapódtak le. A "szolgáltatás"-jelleg kihangsúlyozása pedig a bíróságok tekintélyének potenciális aláásásához vezetett, továbbá az egyéni, "fogyasztói" érdekek előnyben részesítése által a közösség érdekeit bizonyos mértékben háttérbe szorította.

Az igazságszolgáltatás egységeinek állami számvevő szervek általi rendszeres átvilágítása hasonlóképpen hozzájárult a felelősségviselés és az állami szervek ügyeinek nyílt megvitatása gyakorlatának általánossá válásához. Ezért azonban ismét csak árat kellett fizetni, pl. a döntési jogoknak "a könyvelő" (illetve a gazdasági döntéseket hozó vezető) javára való átcsoportosításában. Hasonlóképpen, a "fogyasztó", illetve "a szolgáltatást igénybe vevő" személyének megkonstruálásával a *polgár* jogait sikeresen háttérbe szorította. Ez különösen fontos stratégiai szerephez jutott a jóléti állam visszavonulásának idején.<sup>44</sup> Erre a későbbiekben még visszatérek.

<sup>43</sup> Raine, J. W. és Willson, M. J.: Beyond Managerialism in Criminal Justice, The Howard Journal, 1997. 80–95. p.

<sup>44</sup> Jones, C.: Auditing Criminal Justice, British Journal of Criminology, 1993. 187–202. p., ld. különösen 201. p.

Több szerző megjegyzi, hogy minden igazságos megtorlást hangoztató retorikája ellenére már az 1990-es "fehér irat" és az ezt követő törvény is magában hordozott "menedzserista" jegyeket.<sup>45</sup> Mint korábban utaltam rá, a bűncselekmények "kétnyomú" szankcionálásának és a szabadságvesztés alkalmazása korlátozásának egyik fontos indítéka a költség-megtakarítás volt. Ugyanilyen jellegűek voltak az új hatásköri rendelkezések, amelyek a büntető igazságszolgáltatás szerveinek rendszerkénti működésére és ennek megfelelő együttműködési képességére építettek. Bottoms erre a helyi önkormányzatok szociális osztályai és a pártfogói szolgálatok megosztott hatáskörébe tartozó 16–17 évesek tekintetében elvárt együttműködést említi.<sup>46</sup> Ugyancsak felhozható lenne a pártfogói szolgálatok számára a bel- és igazságügyminisztérium által mintegy az 1991-es törvény végrehajtási rendeleteként kiadott nemzeti minimum-követelmények,<sup>47</sup> melyek a gyakorlat egységesítése érdekében megszabták pl. a pártfogói kapcsolattartás kötelező gyakoriságát, a pártfogói környezettanulmányok tartalmát, a közérdekű munka végrehajtásának részleteit stb. Az egységesítésen túl más törekvések szerepe is nyilvánvaló volt a minimum-követelmények kiadásában, így pl. a központosítás és a gyakorlati szakemberek addig széleskörű döntési jogainak megnyirbálásáé. A "menedzserizmus" tipikus jelei jól láthatók pl. a már hivatkozott 1994-es, a rendőrségekről és a magisztrátusi bíróságokról szóló törvényben is.

A témával régóta foglalkozó Raine és Willson úgy vélik, hosszú országlása ellenére a "menedzserizmus" uralma végéhez közeledik. Ezt a szerzők egy, a szervezetek ciklikus, sőt mi több, dialektikus átalakulását valló elméletből vezetik le. Szerintük van arra remény, hogy sikerül egy kevésbé kíméletlen, a büntetőjog tradicionális értékeivel összeférhetőbb, hosszabb távon gondolkodó, a társadalompolitikával és a bűnözés társadalmi gyökereivel erősebb kapcsolatot tartó, a kriminológiai kutatásoknak több figyelmet szentelő kriminálpolitikának meghonosodnia anélkül, hogy a "menedzserizmus" éveit alatt nyert előnyök elvesznének.<sup>48</sup>

### *"A biztosítási kockázatelemző igazságszolgáltatás"*

A "menedzserizmussal" szorosan összefügg az ún. "biztosítási kockázatelemző igazságszolgáltatás"<sup>49</sup> emlegetett jelenség, amely legkiforrottabb formájában két amerikai szerző, Michael Feeley és Jonathan Simon írásaiban jelent meg.<sup>50</sup> Az általuk – szociológiai megközelítésből – leírt tendenciák és összefüggések angliai jelentősége a szakirodalomban kevésbé vitatott. Az "áthatás" okainak részletezésére a jelen írásban sajnos nincs lehetőség, azonban a két ország igazságszolgáltatási rendszerbeli és kriminálpolitikai hasonlatosságainak fennállása közkeletű és régóta elfogadott.

A teória elnevezése a büntető igazságszolgáltatásban egyre inkább tért hódító statisztikai, kockázatelemzési módszereket alkalmazó, a megoldandó problémákat alap-

<sup>45</sup> Pl. Bottoms i. m. 1995., továbbá Crawford, A.: Appeals to community and crime prevention', Crime, Law and Social Change, 1995. 97–126. p.

<sup>46</sup> Bottoms i. m. 1995. 25–26. p.

<sup>47</sup> Home Office, Department of Health and Welsh Office: National Standards for the Supervision of Offenders in the Community, Home Office, 1992., 1995.

<sup>48</sup> Vö. Raine és Willson i. m. 92–93. p.

<sup>49</sup> Eredetiben "actuarial justice".

<sup>50</sup> Feeley, M. és Simon, J.: The New Penology: Notes on the Emerging Strategy of Corrections and its Implications, Criminology, 1992. 449–474.; Feeley, M. és Simon, J.: Actuarial Justice: the Emerging New Criminal Law, in: Nelken, D. (szerk.): The Futures of Criminology, SAGE, London, 1994. 173–201. p.



vetően technikai, rendszer-menedzselési oldalról megközelítő stílusáról kapta a nevét. A bűnözés kontrolljának ez a stratégiája “olyan technikákkal foglalkozik, amelyek segítségével kiválaszja, osztályozza és menedzseli a veszélyesség különböző fokozatai szerint besorolt csoportokat.”<sup>51</sup> A szerzők úgy vélik, az effajta igazságszolgáltatás növekvő jelentősége – a “menedzserizmushoz” hasonlóan – viszonylag független az állami büntetőpolitika konzervativizmusától, és nincs összefüggésben a büntetőpolitika ingaszerű átlendüléseivel sem. A “biztosítási kockázatelemzés” nyelvezete és nézőpontja inkább észrevétlenül, fokozatosan lopózott be a kriminálpolitikai diskurzusba, a közös technikalitások védőszárnya alatt.

A “biztosítási kockázatelemző igazságszolgáltatás” fő ismérve, hogy az újabb bűnelkövetés nagyobb kockázatát megtestesítő bűnelkövetői csoportokat úgymond kivonja a forgalomból (bebörtönzéssel), azon csoportokat pedig, amelyeknél kisebb kockázattal lehet számolni, felügyelet alatt tartja. Fontos annak kiemelése, hogy *csoportokról és rendszerről* van szó, azaz az egyén csak annyiban érdekli ezt a fajta igazságszolgáltatást, amennyiben az egy bizonyos jellemzőkkel bíró csoport egyede, azaz mint *statisztikai* egység. A csoportokba sorolás alapját a bűncselekmény elkövetésének tényén és a bűnelköveti múlt részletein túl olyan adatok képezik, amelyek viszonylag állandóak és főként külsődlegesek (pl. életkor, nem, munavégzés, lakcím stb.), azaz statisztikailag jól megragadhatók és nincs köztük a személyiség jegyeihez.

Ez a fajta gondolkodás talán már az 1991-es igazságszolgáltatási törvényben is felbukkant, 1995–96-ban pedig nyíltan tetten érhető volt az angol büntetőpolitikában. Hogy csak néhány példát említek, az 1991-es törvény “bifurkációs” megoldása – az egyéb vélt vagy valós gyökerein túl – tulajdonképpen már a szétválasztás és veszélyesség szerinti különböző elbánás elvén alapult, mivel azokat a bűnelkövetőket volt lehetséges a tettarányosságát átlépve büntetni (ha csak kivételes esetekben is), akik a közre komoly sérelem veszélyét hordozták, míg a többi, “kevésbé veszélyes” elítéltet a szabad élet körülményei között tartották a pártfogók felügyelet alatt. 1995-ben a pártfogók nemzeti minimum-szabályainak módosításakor azt is beiktatták a pártfogói környezettanulmány tartalmi követelményei közé, hogy annak ki kell térnie az újabb bűncselekmény elkövetésének kockázatára, illetve arra, hogy a közt fenyegeti-e veszély az elkövető részéről. Ezt a felbecslést – nyugodtan nevezhetjük kockázatelemzésnek is – a pártfogói felügyelet tartama alatt később is el kell végezni.

Az 1995-ben közreadott “zöld irat” az elkövetők felügyeletét kívánta szorosabbra fogni, az 1996-os “fehér irat” és az 1997-es törvény azután szinte mást sem tett, mint “forgalomból kivonó” szankciókat állapított meg. Említhetném továbbá a háziőrizet és a hozzá kapcsolódó elektronikus megfigyelés 1991 óta vajúdo végrehajtását és a kormány mégsem csökkenő eltökéltségét, hogy végül be fogják vezetni.

Bottoms azon is elgondolkodott, vajon miért van az, hogy a “menedzseri” és “biztosítási” szemléletű igazságszolgáltatási technikák inkább az instrumentális, mintsem a retributív büntetőpolitikának kedveznek illetve annak létrejöttét segítik elő. Ennek nincsen mélyebb oka, így az érvelés, ha csak az nem, hogy maga a “menedzserizmus” is technikai és statisztikai szemléletű, nem pedig morális értékek vezérlik, ami azután jobban kedvez az *értékmentes* ideológia alapján működő igazságszolgáltatási modellnek. Ez oda vezethet, hogy idővel nehezebb lesz “politikai és morális válaszokat nyerni másoktól és magunktól”,<sup>52</sup> azaz a technikai megfontolások kibúvót nyújthatnak az amúgy sem

<sup>51</sup> Feeley és Simon i.m. 173. p.

<sup>52</sup> Bottoms i.m. 33. p.

mindig könnyű morális problémákat felvető döntések meghozatalától. A büntetőpolitika ilyen irányú elmozdulásának tragikuma igazából akkor válik érthetővé, ha annak társadalmi, társadalompolitikai hátterét és hatásait is számításba vesszük.

### *A bűnözés kontrollja a jóléti állam maradványain*

David Garland írása<sup>53</sup> abból indul ki, hogy a bűnözés állandóan magas szintje és a büntető igazságszolgáltatás ebből származó korlátai olyan problémát hozott létre – többek között – Angliában, melyre a büntetőpolitika különféle, egymással nem feltétlenül összeférő stratégiákkal próbált válaszolni. Ugyanakkor megjelent a probléma létezésének szimbolikus *tagadása*, mint a reakció másik lehetséges módja, amely punitív fenyegetőzésekben és kitörésekben nyilvánult meg. Ebből ered az utóbbi idők kriminálpolitikájának ambivalens, változékony volta.

A bűnözés kontrolljának különféle stratégiáit az állami adminisztráció legfelső szintű hivatalnokai dolgozták ki. Ezek között megtalálható pl. a "felelősség-megosztó" stratégia, amikor is az állam nem saját szervei útján, hanem közvetve, nem-állami szervezetek közbenjöttével igyekszik bűnmegelőzési stratégiáját érvényesíteni (pl. a szomszédsági figyelő-csoportok megszervezése, avagy a magáncégek biztonsági berendezések felszerelésére sarkallása különböző eszközökkel, pl. a bolti lopások quasi magánvádassá tételével, s ezzel az eljárás költségeinek áthárításával). Egy másik stratégia az ígérek, s ezzel az elvárások csökkentésében nyilvánul meg, vagyis nem azt ígéri az állam, hogy pl. a rendőrség meg fogja találni a bűnöst, hanem hogy az ügyben el fog járni, és megteszi a tőle telhetőket. Ezzel értelemszerűen együtt jár az eljárási kérdésekre való fokozottabb koncentráció, a "menedzserizmus", a "szolgáltató szervezetkénti" önmeghatározás. Ugyanakkor megjelenik a deviáns cselekmények dekriminalizációja és az eljárási alternatívák, pl. a rendőrségi megrovás, valamint a büntető útról elterelés széleskörű alkalmazása is.

Garland érvelése szerint végsősoron az igazságos megtorlás elvének előtérbe helyezése is ugyanannak az utilitáriánus büntetési céloktól való elfordulási folyamatnak a része, mint a "kemény kéz" politikájáé. Csakhogy az előbbi bekezdésben említett stratégiák mindegyike az állami *adminisztráció* tisztviselőinek fejében született meg. Így aztán, ha mégoly szűk területet átfogók voltak is, azért mindegyikük bizonyos fokú kreativitásról és *racionalitás*ról tanúskodott. Az állam *politikai* gépezete azonban ezzel egyidőben szigorúságát demonstrálandó, a régi "kemény kéz" politikájához tért vissza, ezzel nyíltan *ütközve* a saját hivatalnokai által már megkezdett reformokba.

A kriminálpolitikának a tanulmány első részében már leírt fordulatára tehát racionális magyarázat nincs, hanem lényege éppen hogy az *irracionalitás*. A fordulatot kísérő kriminológiai elmélet is ugyanezt sugallja, amikor kutatás és analízis helyett sztereotípiákra és félelmekre alapoz, ezzel létrehozva a "mi" és "ők" közötti választóvonalat, ahol az "ők" a veszélyesnek kinevezett bűnekövetők, akik tehát minden tekintetben "*mások*", társadalmi, és esetleg faji hovatartozás szerint is. Egy másik szerző<sup>54</sup> ezt a jelenséget visszavezeti a modern brit társadalom természetére, ahol ma már a személyes kapcsolatokban is a *bizonytalanság* uralkodik éppen úgy, mint a munkahelyi viszonyok-

<sup>53</sup> Garland, D.: The Limits of the Sovereign State: Strategies of Crime Control in Contemporary Society, *British Journal of Criminology*, 1996. 445–471. p.

<sup>54</sup> Faulkner, D.: Get tough, but get real, on the causes of crime, *Observer*, 1996. június 16.

ban és egyéb helyeken. Ez a bizonytalanság aktiválja az önvédelem, a kirekesztés és gyanakvás reflexeit. Faulkner annak a véleményének is hangot ad, hogy szerinte szándékosan próbálják ezeket a reflexeket *bűnbakokra* irányítani, pl. a társadalom kivetettjeire, valamint a bűnekövetőkre és az idegenekre.

Amennyiben Garland most következő érvelése helytálló, ez tanulságul – s egyben itt összegzésül is – szolgálhat minden állam kriminálpolitikusi számára, függetlenül attól, hogy milyen helyzetben, milyen múltbeli örökséget hurcolva kell stratégiát formálniuk. Szerinte a poszt-jóléti állam *visszavonta* a minden polgára számára megteremtendő biztonság ígését is. Ennek bizonyítéka, hogy az állam nem igazán tesz eleget annak érdekében, hogy a bűnözés következményeinek társadalmi költségeit újra elossza, holott éppen a szegény rétegek azok, akik a leginkább szenvedik ezeket a következményeket, ugyanakkor nem engedhetik meg maguknak a magáncégek biztonsági szolgáltatásait (riasztók, videokamerák, biztonsági őrök stb.) Hamarabb adja az állam magát punitív kriminálpolitikai intézkedések hangoztatására és folytatására, minthogy valamilyen jelenlegi gazdasági vagy társadalmi célkitűzését feladja a bűnözés valóban hatékonyabb kontrollja javára. A társadalmi *szolidaritás* tehát *felbomlott*, a büntetőpolitika és a társadalompolitika külön utakon járnak. A kriminálpolitika ambíciói csupán a veszély *“menedzselésére”*, a lecsúszott és kirekesztett rétegek féken tartására terjednek ki. Az állam áthárítja a bűnözés kontrolljának terheit is (de egyúttal erősítve központi, koordinációs és ellenőrző szerepét), s éppen azok viselik nagy részét, akik a legkevésbé képesek azzal megbirkózni. A helyzet még nem visszafordíthatatlan, de sürgős cselekvésre, nem pedig további hét évi egyre szigorúbb fenyegetőzésre van szükség.

ILONA PÓCSIK

CHANGE OF DIRECTION IN CRIMINAL POLICY IN ENGLAND  
AND WALES IN THE 1990S: THE WITHERING PARADIGM OF  
PROPORTIONALITY

(Summary)

Spectacular changes have taken place in penal policy and legislation in England and Wales since 1990. This paper takes account of both policy documents and relevant legislation to show how far the current policy trends have removed from the 1991 Criminal Justice Act and its main principle of proportionality. The last piece of legislation, the 1997 Crime (Sentences) Act with its mandatory minimum sentences and punitive 'honesty in sentencing'-initiative could not possibly be further from the former in terms of both aims and means.

Yet when searching for possible explanations, the author argues that it was originally the 'bifurcatory' or 'twin track' approach introduced by the 1991 Act that sowed the seeds of a potential change of direction towards further division of offences and offenders, and towards a generally more punitive penal stance.

The study examines various types of explanations: the 'crisis of imprisonment' approach, the 'managerialist' approach, the 'actuarial justice' agenda, and finally a view from David Garland which could be termed 'the post-welfare state's predicament of crime control'. According to the latter, various state administration-driven strategies collide with politically orchestrated punitive outbursts which make contemporary penal policy ambivalent and volatile. The author of this paper shares the view that the situation remains so until the state makes real efforts to re-distribute the costs of crime control more justly among the population instead of just trying to divide, contain and 'manage' the less well-to-do.

## Az erdélyi választójog történetéhez (1848–1872)

1. *Értelmiség és vagyon.* Ez volt az a két, a liberálisok szóhasználatában összetartozónak tartott fogalom, melyhez a politikai jogosultságot jelentő választójogot kapcsolták, és amely elvezette őket a parlamentáris népképviseletről is rendelkező 1848. áprilisi törvényekhez. Ezek a főrendi tábla összetételét alapjában nem érintették, annál inkább az alsó tábláét, melynél az 1848: V. tc. régi jogon meghagyva mindenkinek — nemesnek, sőt az ezzel korábban csak elvileg bíró városi polgárnak — az addigi választójogát, a népképviselő alapjára helyezkedett. *Aktív választójogot* kaptak azok a 20 évet betöltött, önálló (atyai, gyámi, gazdai hatalom alatt nem álló), meghatározott súlyos bűncselekmények miatt fenyíték alatt nem lévő férfiak, törvényesen bevett valláskülönbőség nélkül, akik:

a) maguk vagy családtagjaikkal együtt városokban 300 ezüstforint<sup>1</sup> értékű házzal vagy földdel, falvakban 1/4 (volt) úrbéri telekkel<sup>2</sup> bírtak;

b) bizonyos megszorító feltételekkel kézművesek, kereskedők, gyárosok voltak;

c) az előbbieken kívül saját birtokból vagy tőkéből 100 ezüstforint biztos évi jövedelmet húztak, vagy

d) honoráciorok voltak (így egyetemet, főiskolát végeztek; lelkészek, tanítók, falusi jegyzők); ez utóbbiak csak abban a választókerületben, ahol laktak.

A *passzív választójog* feltétele az előbbieken körül a 24. életév betöltése és a törvényhozás nyelvének (1844 óta a magyar) ismerete volt. E törvénycikk eredményeképpen a lakosságnak kb. 6,5 %-a nyert választójogot. Ez több mint háromszorosa volt az alkotmányos mintaállamnak tartott Belgium akkori választói arányának (1,9 %). Egyébként a *Vormärz* (1815–1848) idején Badenben és Württembergben 15–16 %,

---

<sup>1</sup> Az ezüstforint az ún. *konvenció*s rajnai ezüstforint magyar neve a 18. század második felétől, szemben az 1762-ben kibocsátott papírpénzzel, a *bankóforint*tal. Ez utóbbit nagy mértékű elértéktelenedés következtében 1811-ben ún. bécsi értékű papírpénzzel, a *váltóforint*tal váltotta föl a kincstár. "1 ezüstforint (amely ritkán mozgott a forgalomban) 2,5 váltóforintot ért" azaz 100 ezüstforint 250 váltóforintnak felelt meg, avagy 10 ezüstforint 100 váltóforinttal ért fel. A biztos értékmérő az ezüst- vagy pengőforint maradt, ezért használja azt e törvénycikk is. L. [Bán Péter] B. P. szócikkeit (*pengő: váltóforint, váltócédula*) az általa szerkesztett Magyar történelmi fogalomtárban (1989, 2:100, 234.). Péter László gyűjtéséből szíves engedelmével példaként idézem a következő adalékokat: 1 szarvasmarha 1842-ben 30 ezüstforint (*Fényes Elek: Magyarország statisztikája, 1842. I. k. 167., 282.*). Sopronban 1846-ban 1000 téglá 6 pengőforint (=ezüstforint) 48 krajcár (Csatka-émlékkönyv, 1996. 291. p.).

<sup>2</sup> Egy jobbágytelek az úrbéri rendelet (1767) után a föld minőségétől függően szántóból 26–32, a kaszálóból (rét) 8–12 magyar hold volt. A telkek az örökléssel elaprózódtak. Eszerint a negyed telek szántót és rétet egybeosztva mintegy 9–11 magyar hold földet — a vele járó legelő- és esetlegesen erdőhasználatlalt — jelentett. Ebből egy család — ha szerényen is — éppen megélhetett.

Szászországban 10 % volt ez az arány, amely általános férfi választójog esetén — mint pl. Franciaországban 1848-tól — 24 %-ra emelkedhetett.<sup>3</sup>

Mivel a törvényhozás a választási rendszert tisztán területiális alapra helyezte, a municípiumoknak csupán a törvény által területüknek juttatott képviselői helyek alapján a választókerületek beosztása, valamint a választásokat lebonyolító szervezet megalakítása maradt. Miután e testületek elvesztették követküldési jogukat, értelem szerint követutasítási és visszahívási hatáskörük is megszűnt.

A képviselő-választás minden kerületben közvetlenül történt, a választókerület főhelyén. A törvény a választási eljárás nyilvánosságát hangsúlyozta. Ezen legtöbb helyen a nyílt szavazást értették, ám elvileg belefért szabályozásába a titkos szavazás is, amint ezt főként ellenzéki kerületekben s többnyire golyók fölhasználásával alkalmazták is, egészen a választójogi novelláig (1874:XXXIII. tc.), amely egyértelműen nyílttá tette a szavazást. Az abszolút többségi rendszer érvényesült.

Ez az ideiglenesnek szánt törvény itt nem részletezhető, főként a későbbi gyakorlatban megmutatkozott hiányai ellenére, a maga idejében mint első lépés igen pozitív, szabadelvű vívmány volt. Megalkotása — más 1848. április 11-i törvénycikkeinkkel egyetemben — azon szívós, a külföldi liberalizmus eszmerendszerére is építő reformkori küzdelemnek köszönhető, amely civilizált, európai színvonalra kívánta emelni hazánkat. Kár, hogy továbbfejlesztése — minden ellenzéki törekvés és kormányi kísérlet ellenére — lényegében az 1918/19-i forradalmakig váratott magára.

2. Az 1848:V. tc.-nek a gyakorlati alkalmazása a vármegyékben az 1848. május eleji megyei közgyűléseken kezdetét vette. A városokban ezt ugyan megelőzték a népképviselési tisztújítások, ám ezekben is június elején elkezdődhetek a július 2-ára összehívott országgyűlés képviselő-választásainak előkészületei. Az "anyaországhoz" képest Erdélyben késtek az előmunkálatok, minek oka az volt, hogy a "két magyar hon" uniójához nem volt elégséges az egyik félnek, a magyarországi törvényhozásnak az igenlése (1848:VII. tc.), az föltételezte az erdélyi országgyűlés beleegyezését is. A három rendi *natio* képviseletében május 29-én Kolozsváron össze is ült az utolsó erdélyi rendi országgyűlés, amely elfogadta az uniót (1848:I. tc.) és adaptálta a pozsonyi országgyűlési népképviselési törvényt (1848:II. tc.).

Az 1848:V. (pozsonyi) tc. Erdélyre vonatkozóan csupán — "ha csatlakozni akar" — a követek számát állapította meg (69), mint utóbb kiderült, azt is tévesen, hiszen a két örmény várost — Szamosújvárt és Erzsébetvárost — nem vette számításba. Ezért az 1848:II. (kolozsvári) tc. ezt helyesbítve 73-ra emelte az erdélyi képviselők számát.<sup>4</sup>

Május végén egyébként még az is kétséges volt, hogy tartsanak-e újabb választásokat Erdélyben, avagy — mint Wesselényi Miklós fölvetette — ezen utolsó rendi gyűlés követei közül küldjék föl Pestre július 2-ára a magyar törvény igényelte számban a képviselőket. Az új választás mellett a népképviselés elve szólt, ellene viszont — mint Csizmadia Andor idézi Wesselényinek május 26-án Deákhhoz intézett levelét — fölvetődött: "a megyében, a szászok közt s még egypár városban is oly sokkal, de oly sokkal felül haladja a magyarok s illetőleg a szászok számát az oláhoké, mikint a nagyarhoni széles választási alap szerint választván kétségen kívül nemcsak többnyire, sőt mind oláh követek mennének". Wesselényi már a rövid határidő folytán is inkább az országgyű-

<sup>3</sup> Ruszoly József: A hazai választási statisztika kezdetei (1848–1869). = Ruszoly József: Alkotmánytörténeti tanulmányok I: 63–94. p.

<sup>4</sup> Mivel az alábbiakban is e két törvénycikkéről lesz szó, a továbbiakban általában mellőzöm a pozsonyi, illetve kolozsvári megjelölést.

gyűlés általi követek küldését pártolta azzal, hogy idővel felválthatják őket a népképviselőkkel.

Mint írta, Erdélyben több híve volt az eleve megtartandó népképviselési választásoknak is, mégpedig két módon: a törvényhatósági közgyűléseken, melyeken a községek elektorai is résztvennének, vagy a magyarországi mintára alakuló állandó választmányok (bizottmányok) által. Mindkét esetben a fő szerepet az addig is jogosultak játszották volna, a népképviselés pedig csupán közvetve érvényesült volna.

Wesselényi mindezt Szemere Bertalannak is megírta. A kormány foglalkozott ugyan az ügygel, de a törvényen túlmenő útmutatást nem adott, sőt szabad kezet engedett a kolozsvári törvényhozóknak: intézzék úgy Erdély képviseletét, hogy "az ottani lakosok közt minél csekélyebb sűrűlődség idéztessék elő".

Az erdélyi magyar nemesi politikusok úgy döntöttek, amint azt Szemere Bertalan belügyminiszternek br. Perényi Zsigmond királyi biztoshoz a kormány álláspontját ismertető levele is sugallta: megtartják a népképviselési választásokat, csupán az 1848:V. tc. rendelkezéseit igazítják némiképp az erdélyi viszonyokhoz. A kolozsvári országgyűlés az erre vonatkozó 1848:II. tc.-et június 2-án el is fogadta.<sup>5</sup>

E törvénycikk a választási jog (aktív választójog) általános feltételein alig észrevehetően változtatott. Külön kiemelte, hogy a görög nem egyesült szertartási hitfelekezet is a bevett vallások közé tartozik, amint azt egyébként az 1848:XX. (pozsonyi) tc. is kimondta (2. §).

Az önálló képviselési joggal fölrüházott városokra lényegileg az 1848:V. tc. — a részben városi jellegű — különös föltételeit alkalmazta (3. §).

A vármegyékben, Fogaras vidékén és a székely székekben meghagyta a régi választójogot (1791:XII. tc.), melyhez (1) a rendezett tanácsú városokban is az egyébkénti városi censzust (3. §), (2) a falvakban pedig a 8 forint évi adófizetési censzust írta elő, "a fejpénzen kívül". Ezen felül mindegyik község, amely legalább "száz füstöt számlál" két-két, a kisebbek pedig egy-egy képviselőt (elektort) voltak jogosultak szabadon választani (4. §). Ez utóbbira sem az aktív választójogosultságot, sem az eljárást nem részletezte. Hogy falvakban a honi 1/4 telek helyett *adófizetési censzust* írt elő a kolozsvári törvény, az erdélyi úrbérrendezés elmaradásából fakadt. Mivel minden más census csak városokban érvényesülhetett, a falusi honoráciorokat — papokat, jegyzőket, tanítókat — csak az egyébkénti adócensus mellett juttatták szavazati joghoz. Ezen — a román papok kizárásaként is értelmezhető — törvényhozói mulasztás ellenében Aranyosszék központi választmánya a pozsonyi törvényre hivatkozva mégis meghagyta a falvakban összeírt honoráciorok választójogát.<sup>6</sup>

A régi nemesi jogot nem számítva a szász törvényhatóságokban is a 4. § szabályozta censusok érvényesültek (5. §).

A passzív választójogról rendelkező 6. § az 1849:V. tc. igényelte 24. életév betöltését, valamint a magyar törvényhozási nyelv ismertetését megkövetelve a félreértések elkerülése végett külön kiemelte, hogy a feltételekkel mindenki megválasztható, aki "akárhol Magyarhonban választói joggal bír", tehát nem csupán az erdélyiek.

A területi törvényhatóságoknak — megyéknek, székely és szász székeknek, magyar és szász vidékeknek, együttesen 25-nek — egyenlően két-két követ választását engedték meg. Választásaikba mindazon városok is befolyhattak, melyek önálló követ-

<sup>5</sup> Csizmadia Andor: A magyar választási rendszer 1848–1849-ben (Az első népképviselési választások). Bp., 1963. 76–79. p.

<sup>6</sup> Csizmadia Andor, 79. p., (13. jz.), vö. 66. p.

választásra nem voltak jogosítva. Az önálló követválasztási joggal fölruházott 18 város közül Kolozsvár, Marosvásárhely, Gyulafehérvár, Szamosújvár és Erzsébetváros két-két képviselőt, a többi pedig egyet-egyet választathatott (7. §).

E törvény — a pozsonyival ellentétben — nem rendelte el kötelezően választókerületek alakítását a két-két követet választó törvényhatóságokban, csupán megengedte. "Ahol a törvényhatóság a szózatolás közbeni rend fenntartása érdekében szükségesnek találja, minden egyes követ választására külön választókerület alakíttatik, tekintettel a területi és népességi arányra" (8. §). A füstök szerinti községi *testületi képviselő* mellett a két törvényhatósági követnek egyetlen választási cselekményben történő választása kétségtelen a régi rendi törvényhatósági képviselőre emlékeztet, ám mégsem egészen az, hiszen a választóközönség az új, népképviselői cenzusok szerinti választópolgárokból is állt. Hogy az együttes választás mellett is lehetett dönteni, az az idő sürgető voltaival volt indokolható. No meg azzal, hogy a vármegyei (széki, vidéki, városi) magyar és/vagy szász vezető elemek az együttes szavazást jobban kézben tudták tartani.

A napidíjat és az évi lakbért (400 ft) a magyarhoni törvénycikkből vették át (9. §). A törvény egyebekben is az 1848:V. (pozsonyi) tc. rendelkezéseinek alkalmazását, persze csak akkor, ha "azok ezen törvénycikkekben írt vezéreszmékkal és körülményekkel összeférőek" voltak. A törvény végrehajtása a még működő erdélyi királyi kormány-szék (gubernium) hatáskörévé és kötelességévé tétetett (10. §).<sup>7</sup>

Az 1848/49. évi erdélyi választások monografikus földolgozása hiányában átfogó képünk nem lehet az 1848:II. (kolozsvári) tc. alkalmazásáról. Annyi Csizmadia Andor könyvéből, melyben a szerző elkülönítve nem vizsgálja őket, kiderül, hogy ezek általában nagyobb összetűzések nélkül zajlottak. Többnyire a nagy sietségből eredtek a nehézségek, ám ezek az igazolásokat nem gátolták meg. A Horváth Dániel csikszeredai képviselő elleni elmúlasztott vizsgálat mellett Sterbiger Dániel kerületi bíró (Beszterce vidéke) mandátumának megsemmisítése így is figyelemre méltó. Ő német nyelvű beadványában nyíltan megvallotta, magyarul ért ugyan, de szónokolni nem tud.<sup>8</sup>

3. Erdélynek az 1848. évi II. (kolozsvári) tc. alapján választott képviselői 1848. július 2-án megjelentek a Pesten megnyitott első népképviselői országgyűlés képviselőházában; az utolsó, még rendi jellegű kolozsvári országgyűlést pedig július 18-án rekesztették be. Ezzel alkotmányosan lezárult az a több mint három évszázadig tartó különállás, amely — az államjogi viszonyok elkülönülése folytán — elválasztotta a két magyar hon törvényhozását. Az önkényuralom az uniót meg nem történtnek tekintve ismét leválasztotta, s a centralizált Habsburg-birodalom különálló koronatarományává tette Erdélyt, amely — ellentétben a Temesi Bánság-Szerb Vajdasággal, valamint Muraközzel — az *Októberi diploma* (1860) után sem térhetett vissza az egységes Magyarországhoz. A bécsi ákarat mellett itt különösen számolni kellett a nem magyar nemzetiségűek, elsősorban a román politikai vezetőréteg uniót ellenző s számarányuk szerinti politikai részesedést igénylő törekvéseivel. A szászok inkább közvetítő álláspontot igyekeztek képviselni.

Amint arról Szász Zoltán *Erdély történetében* ír, 1861 januárjában a szebeni ortodox román szinódus az erdélyi "nemzetek" egyenlő számú képviselőiből álló országgyűlést javasolt. A szászvárosi, brassói és gyulafehérvári megbeszéléseken lakosságárányosan román többségű alkotmányozó nemzetgyűlést kívántak; mi több: az abrudbányai tanácskozáson egyenesen a Habsburg-birodalom román területeinek egyesítését, általa-

<sup>7</sup> Csizmadia Andor, 321–323. p.

<sup>8</sup> Csizmadia Andor, 188–193., 233. p.



nos választójog szerinti román országgyűlést és kizárólagosan román hivatalos nyelv bevezetését követelték.

A január 11–16-án Nagyszebenben tartott román értekezlet résztvevői — amint Jordáky Lajos írja — "olyan választási törvénytervezetet javasoltak, amely biztosítja arányos képviselőtüket az erdélyi diétán". Immár tehát nem negyedik *natio* kívántak lenni, hanem számbeli fölényüket akarták érvényesíteni.

A szászok brassói tanácskozásán az 1791-i, tehát a rendi alapú országgyűlést kívánták visszaállítani; erre akarták bízni az unió és a választójog kérdését.

A megoldást Bécsben és Erdélyben egyaránt az 1860 decemberében Scitovszki János hercegprímás elnökletével tartott esztergomihoz hasonló értekezlettől remélték. Ezt br. Kemény Ferenc, a visszaállított főkormányszék (gubernium) elnöke február 11-ére hívta össze Gyulafehérvárra. A tanácskozás alapjául Ferenc József 1860. december 21-i kézirata szolgált. Ez hangsúlyozta: "az 1848. előtt jogosítottak mellett »azon nemzetiségek, rendek és vallások kívánalmai és szükségletei is egyenlően figyelembe vétesenek, amelyek azelőtt politikai jogosultsággal nem bírtak«". Az uralkodó tehát maga is a rendi, azaz 1848 előtti (1791. évi) alapokhoz kívánt visszatérni, tudomást sem véve az 1848:V. (pozsonyi) tc.-et Erdélyre adaptáló 1848:II. (kolozsvári) tc.-ről. A választójog ügyében természetesen ez az értekezlet sem határozhatott, csupán javaslatot tehetett.

A meghívottak köre és a nemzetiségi számbeli arányok — 8 magyar, 8 székely, 8 (magyar) városi, 8 szász és 8 román notabilitás — az uniópártiaknak kedveztek. Igaz, jórészüik hivatalviselő volt, kevés volt köztük a független személyiség: a 24 magyarból csupán 7 volt liberális, a 8 románból pedig csak 3 egyházi tekinthető a nemzeti(ségi) érdekeket képviselő független személyiségnek.

A magyar álláspont — mint az elnöklő Haynald Lajos gyulafehérvári püspök kifejtette — itt is a legalitás talaján nyugodott: az unió helyreállítandó, az 1848-i törvények — köztük a választásokkal foglalkozó — érvényesek; ezek alapján egyszerűen meg kell választani az erdélyi képviselőket a *pesti* országgyűlésre. Gr. Teleki Domokos a magyar liberálisok képviseletében bekapcsolódásukat csupán a "magán hazafiak" részvételének tekintette, és kétségbevonta az értekezlet jogosultságát az 1848-i törvények fölülvizsgálatára. Miként a Királyhágón inneni elvbarátaik, természetesen az erdélyi magyar liberálisok is elismerték az 1848-i választási törvény módosításának elkerülhetetlenségét, kiindulópontnak azonban csakis a Kolozsvárt elfogadott 1848:II. tc.-et tarthatták.

A románok nagyszebeni értekezletén csak a kisebbség képviselte e törvény ideiglenes fenntartását, a többség helyette "egy tágabb, jövedelemtől független" választójogot igényelt. "A románok választójogi tervezete — írja Jordáky Lajos — a választójog megadását javasolta minden állampolgárnak, akinek földje és háztulajdona van — tekintet nélkül értékére —; akinek saját műhelye, kereskedése vagy gyára van; akinek legalább 50 osztrák értékű forint jövedelme van; továbbá az összes papok, doktori címmel rendelkezők, tisztviselők, tanárok, mérnökök, közjegyzők" számára. A nagyobb nyomaték kedvéért még a rendi jellegű *utasítási* jogot is vissza kívánták állítani a *visszahívás* lehetőségével együtt. S mindennek megvalósíthatóságára nem titkos, hanem *nyílt szavazást* akartak bevezetni.

Konrad Schmidt, a szászok vezérszónoka az unió elfogadása mellett is szükségesnek vélte a saját erdélyi országgyűlést. "Választójogi tervezete — írja Szász Zoltán — rendkívül bonyolult érdekképviseletekre épült, különböző [...] cenzust alkalmazva a nagybirtok, a városi polgárság, a megyék, székek, mezővárosok számára." Ezen, a saját

területein is kisebbségben lévő szászág súlyának növelését szolgáló elképzelés a Lajtán túli tartományok *Landtag*jainak választási rendszerére emlékeztet.

Az értekezlet a többségi viszonyoknak megfelelően a magyar álláspontot fogadta el, ám az udvar elé került a kisebbségi román és szász elképzelés is. Egyébként három szász meghívott, ha föltételeken is, a magyarokkal szavazott; az ugyanerre hajló egyetlen román társai egyszerűen — hazaküldték...

Ferenc József március 24-i válaszában kijelentette: a fölterjesztést az erdélyi országgyűlés szerkezetét illető 1791:XI. tc. fönntartása mellett elfogadja, ám — mint Márki Sándor írja — az 1848:II. (kolozsvári) tc. bonyolultabb cenzusrendszerével szakítva elrendelte: "azon néposztályra nézve, amely eddig az országgyűlési követválasztásból ki volt zárva, 8 osztrák forint egyenes adó lesz megállapítandó, adópótlék és fejadó nélkül".

Az uralkodó az erdélyi országgyűlést november 4-ére hívta össze, ám az — e helyütt nem vizsgálható körülmények miatt, magyar bojkott közepette — csak 1863. július 1-jén ülhetett össze Nagyszebenben. Ennek választójoga alapján véve a *fejadóval együtt* számított legalább 8 forintnyi egyenesadón alapult; az értelmiségiek végzettségük alapján választhattak. Hivatalos álláspont szerint az 1848:II. tc. nem volt "alkalmazható alaptörvénynek" tekinthető. A románságnak kedvezett az is, hogy a nemesi régi jogot sem alkalmazták, s növelték a megyei területek képviseletét, ám az általa igényelt "arányosság" követelményeit még ez sem elégítette ki.

4. Az uralkodó 1865. szeptember 1-jén november 19-ére új erdélyi országgyűlést hívott össze, melynek egyetlen föladata az uniót kimondó 1848:I. (kolozsvári) tc. revíziója volt. A választójog ezúttal még oktrojált maradt: az alapcenzus 8 forint egyenesadó volt, ám már a *fejadó beszámítása nélkül*, s a régi nemesi jogot is visszaállította. Mindkettő a románokat sújtotta. Ferenc József a pesti országgyűlés összeültével december 15-én elnapolta e legutolsó kolozsvári országgyűlést, amelyet azonban csupán a kiegyezés és koronázás után, 1867. június 20-án oszlatott föl. Egyidejűleg érvénytelenítette az 1863-ban összeült nagyszebeni *Landtag* határozatait.<sup>9</sup>

Ferenc József 1865. december 25-én engedett a kolozsvári országgyűlés december 18-án kelt kérelmének; "megengedte", hogy Erdély Nagyfejedelemség "királyi hivatalosai [regalistái] és törvényhatóságainak képviselői meghívattassanak a Pesten december 10-ére összehívott — tehát már meg is nyitott — magyar országgyűlésre", mégpedig "az 1848. évi magyarországi választási rend és mód szerint". Miért is az 5580. kancelláriai számon három nyelven — magyarul, németül és románul — hasábos formában kiadott meghívó levélben meghagyta: "a Megyék és Vidékekben, Naszód Vidékét is ideértve, a Székely és Szász Székek és Vidékekben, a Királyi szabad és mező városokban célszerűen rendelkezettek, hogy a követek megválasztása az 1848. évi II. törvény-cikk értelmében mielőbb végrehajtsassék és a megválasztott követek a már folyamatban lévő Magyar Országgyűlésre elküldessenek".

A visszaállított erdélyi királyi főkormányzók (gubernium) 1866. január 10-én ugyancsak három nyelven *Utasítást* adott ki, amely 41 pontjában — némi magyarázattal — egybefoglalta az 1848:II. (kolozsvári) tc. és az alapjául szolgáló 1848:V. (pozsonyi) tc. szabályait. Jogforrási jellegében tehát eltért az 1861. évi választási szabályzattól,

<sup>9</sup> Jordáky Lajos: A Román Nemzeti Párt megalakulása. Bp. 1974. 18–20.; Szász Zoltán: Az abszolutizmus kora Erdélyben (1849–1867). = Erdély története. Harmadik kötet. 1830-tól napjainkig. Szerk. Szász Zoltán. / Erdély története három kötetben. Főszerk. Köpeczi Béla / 1474–1478., 1493., 1503., 1624.; Beksics Gusztáv, 567–568., 636. p.

amely mintegy az 1848: V. tc. helyébe lépett. Ellentétben az 1861. évi szabályzattal, melyet az eljáró szervek és az országgyűlés gyakorlatilag hallgatással mellőztek<sup>10</sup> — tehették, hiszen szakaszainak javarésze megegyezett a törvényével — erre az *Utasításra*, amely egyébként nem pótolta, hanem csupán összefoglalta a hivatkozott törvényeket, az eljáró szervek gyakorta hivatkoztak.<sup>11</sup>

Anélkül, hogy e helyütt tüzetesebben elemezném, rámutatok fontosabb, az *Utasításnak* anyaországitól elütő sajátosságaira.

1. Az anyagi választójogot meghagyta az 1848: II. (kolozsvári) törvénycikkben szabályozott cenzusok keretei között. E kérdéseket valójában csupán az összeírások kapcsán érintette.

2. Az 1848: II. (kolozsvári) tc. sajátossága, hogy azokban a törvényhatóságokban, ahol 2–2 képviselőt választhattak — többet sehol sem! — lehetett választani: hagyományosan egyetlen választási aktusban történjék-e ez, avagy — miként az anyaországban — eleve 2–2 választókerületet alkossanak-e meg. Az *Utasítás* az együttes választást sugallta, a választókerületek megalakítását inkább csupán kivételnek tartotta.

3. Szemben az 1848: V. tc. eljárási szabályaival, melyek szerint az összeírás egyéni jelentkezés alapján történik, ez alapjában a *hivatalból* való összeírást alkalmazza. Ez két okra vezethető vissza: (1) az 1865. évi utolsó („közelebbi”) erdélyi országgyűlésre elkészült összeírások rendelkezésre álltak; azokat csak meg kellett igazítani; (2) az idő sürgetett: a pesti országgyűlés már 1865. december 10-én megnyílt, mielőbb ott kellett hát lenniük Erdélyország képviselőinek is.

4. Az 1848: V. (pozsonyi) tc. egy jelölt esetén lehetővé tette a közfelkiáltással történő egyhangú választást, az *Utasítás* viszont minden esetben szavazást rendelt.

5. Szemben az 1848: V. (pozsonyi) tc.-kel, amely a folytonos — akár éjjelre vagy másnapra is áthúzódó — voksolást írta elő, az *Utasítás* eleve elrendelte: a szavazást éjszakára meg kell szakítani, s másnap folytatni. Lehetőséget nyújtott a településeknek vagy csoportjaiknak napi beosztására is.

Az 1848: V. (pozsonyi) tc.-től eme „törvényellenes” eltéréseket — az 1848: II. tc. ugyanis — ha bizonytalanul is — elrendelte az anyaországi eljárási szabályok alkalmazását — a célszerűség és a választók könnyebbége indokolta. Az országgyűlés a mandátumok verifikációja során nem is tett kifogást ellenük.

5. A gubernium e három nyelven — magyarul, németül és románul — kibocsátott *Utasítását* — benne valamennyi hivatkozott törvénycikket — az 1866. évi általános választások során az erdélyi helyhatóságok jogforrás gyanánt alkalmazták. Igaz, a román nemzeti párt láthatóan központilag elhatározott óvási szöveggel mind az uniót, mind az 1848: II. (kolozsvári) tc.-et elutasítva hangoztatta: csak azért bocsátkozik bele a választásba, hogy képviselői is részvegyenek a koronázó országgyűlésen. Magyarán: csak Ferenc Józsefnek, a császárnak és királynak a kedvéért nem vonulnak passzivitásba. Az persze a szász törvényhatóságokban is előfordult, hogy csak ímmel-ámmal alkalmazták a törvényt. Nem egy helyütt a képviselők mellé *pótképviselőket* is választottak, akiknek e népképviselési rendszerben semmi szerepük nem lehetett.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Szabad György, 1967, 244–245. p.; Pecze Ferenc, 248–254. p.

<sup>11</sup> OL Főkorm. 1866:895.

<sup>12</sup> Ruszoly József: Országgyűlési képviselő-választások Magyarországon. 1861–1868. (Előkészületben.)

6. Az unió egyes kérdéseiről hozott törvény (1868:XLIII. tc.) az Erdélyt illető képviselői helyek számát a két Naszód vidéki mandátummal megnövelve 75-re növelte, a főkormányshé (gubernium) hatáskörét pedig a Belügyminisztériumra ruházta.<sup>13</sup>

Az 1869. évi általános választások kormányzati előkészítése és fölügyelete ily módon már a Pesten székelő Belügyminisztériumra hárult. 1868. december 23-án hivatalból fölhívta a törvényhatóságok, valamint a törvényhatóságoknak ugyan nem minősülő, de önállóan képviselőválasztásra jogosult városokat a választási előkészületek megtételére, különösen a választói összeírások előkészítésére és megejtésére. E rendelet érdemi része két változatban nyert megfogalmazást: az I. Magyarország eredeti területére, a II. pedig Erdélyre. Abban megegyeztek, hogy a törvényhatóságoknak és az országgyűlési képviselő szemponyjából önálló városoknak e rendelet keltétől számított 20 napon belül *közgyűlést* kellett tartaniuk. Ennek — hangzott az Erdély részére kiadott rendelet — "az 1848-ik évi törvényekre fektetett ide mellékelt *utasítás* értelmében a választási ügyek minden ágazataiban kezelésére s vezérletére, velem [a belügyminiszterrel] közvetlen érintkezésbe lépendő *középponti választmányt* válasszon meg, s oda *utasítsa*, miszerint legfeljebb egy hét alatt összeülvén működését kezdje meg, s minden, az *utasítás* illető pontjai szerint a választmányra ruházott teendőket a meghatározott határidők pontos megtartása mellett teljesítse". Elrendelte még a miniszter, hogy minden címzett helyhatóság "ez érdemb[e]n] hozandó határozatait" haladéktalanul terjessze föl hozzá. Az összeíráshoz szükséges "nyomatott táblás jegyzékek"-et a Kolozsvárott székelő királyi biztós küldte meg a központi választmányoknak.<sup>14</sup>

Az irat mellett három nyelven — magyarul, németül és románul — föllelhető a hivatkozott nyomatott belügyminiszteri *utasítás*, melynek alapját az 1866. évi kormányshéki *utasítás* képezi. Ennek 2/d pontját, valamint 13/c pontját illetőleg az erdélyi nem városi központi választmányoknak az adócenzus értelmezéséről a belügyminiszter külön *felvilágosító rendeletet* adott ki.<sup>15</sup>

7. Tóth Vilmos belügyminiszternek "az országgyűlési képviselőválasztások vezetésére hivatkozott központi választmányok megalakítása tárgyában kiadott 1872. április 16-i *körrendeletének* ugyancsak két változata volt: egyik a szoros értelemben vett Magyarország, a másik Erdély helyhatóságainak szolt. Majdnem szóról szóra megegyeztek 1868. december 23-i előzményeikkel. A különbség csupán abban nyilvánult meg, hogy ez utóbbiak fölhívták a központi választmányokat: a határidőket úgy tartás be, hogy "a képviselő-választások a kiválólag mezőgazdasázzal foglalkozó választók érdekében is az aratási nagy munkaidő bekövetkezte előtt fogantatassanak".

Az erdélyi változat fogalmazványának széljegyzete szerint "mindegyik körrendelethez mellékelendők az idefektetett jegyzékben kimutatott *utasítási példányok*". Az *utasítások* itt nem maradtak fönn, ezért csak föltételezhetjük, hogy azonosak az 1868. évekkel. E jegyzék viszont — ha sajátos, közigazgatási szempontból is — áttekintést ad az erdélyi helyhatóságok nemzetiségi megoszlottságáról.<sup>16</sup>

8. Az erdélyi főkormányshék (gubernium) 1866. január 11-i választási *utasításának* magyar nyelvű változatát előkészületben lévő *Országgyűlési képviselő-választások*

<sup>13</sup> Szász Zoltán (szerk.): Erdély története. Harmadik kötet. 1830-tól napjainkig. Bp., 1986. 1625. p. (Szász Zoltántól.)

<sup>14</sup> OL BM 1868-II-10-24 129. (az ad 802/1869. főszámon)

<sup>15</sup> OL BM 1869-II-10-802. Ez az irat — föltehetően tévedésből — az OL BM 1872-II-10-12 331. sz. irathoz csatoltatott.

<sup>16</sup> OL BM-II-10-6074/10 569.

*Magyarországon 1861–1868 c. monográfiám mellékletében közlöm (479–484). Br. Wenckheim Béla belügyminiszter 1868. december 23-i utasítása ennél kissé bővebb, sőt némi eltéréseket ezen túl is mutat, ám így is kétségtelen, hogy szövegezése a gubernium kiadta előzményen alapszik. Mivel a Belügyminisztérium anyagában csupán nyomtatott alakban maradt fenn, föltételezhetjük, hogy átigazítását még az éppen föloszló erdélyi főkormányzókban vagy a kolozsvári királyi biztosságban végezték el. A változtatások az 1848:V. tc. fokozott érvényesítésére vallanak.*

Bizonyosságul annak, hogy a dualizmus kezdeti időszakában a magyarországgal ismételten unióra lépő Erdély helyhatóságaiban három hivatalos nyelvet: a magyart, a németet és a románt használták, a német és román olvasó számára is megkönnyítendő tanulmányozását, e helyütt — egészen csekély igazítással — mindhárom nyelven közlöm az 1868-ban kiadott belügyminiszteri utasítást, amely a jelek szerint 1874-ig, a választójogi novelláig maradhatott hatályban. A román szöveg ellenőrzéséért Petrusán György főiskolai tanárnak mondok köszönetet.

Örömmre szolgál, hogy választástörténeti kutatásaim e fragmentumával tiszteleghetnek kedves kollegám, Szabó András, az erdélyi Radnót szülötte előtt.

## Utasítás,

*az 1869–72-iki országgyűlési választások tekintetéből előmunkálatokra nézve*

*1-ször.* Az 1868-iki XLIII. tc. cikk 3-ik §-ánál fogva az erdélyi megyék, városok, vidékek és székek az országgyűlés az 1848-iki kolozsvári II-i t. cikk 7-ik §-a és az 1868-ik XLIII. t. cikk 4. §-a értelmében 75 követet küldendnek. Megjegyeztetvén, hogy valamint az 1866-iki választáskor, úgy a jelen alkalommal is Szászrégen városa Torda megyéhez, Fogaras városa Fogaras vidékhez és Verespatak Abrudbányához számítandó.

*2-ször.* A választók képességére nézve az 1848-iki kolozsvári II-ik t. cikk 3. 4. és 5. §§-ainak rendelete az alább következő megjegyzésekkel lesz szem előtt tartandó.

a) Az említett t. cikk. 3. §-a d. betűje alatt elősorolt honoratiorok csak a városokban és ezekben is csak ott, a hol állandó lakásuk van, választó képesek.

b) A II-ik törv. cikk 10-ik §-ában felhívott 1847/8. évi magyarországi V-ik t. cikk 1-ső §-ában azon elv levén kimondva, hogy a követválasztási jog gyakorlatában mindazok, kik az országgyűlési követek választásában az irt évig szavazattal bírtak, meghagyandók, — ennél fogva azon erkölcsi személyek (testületek), melyek 1848-ik évig törvényes képviselőik által a követválasztási jogot gyakorolták, e joggal a jelen választás alkalmával is bírnak, s következőleg az oly testületektől is, a melyek által fizetett adó a törvényben meghatározott censust megüti, a szavazati jogot megtagadni nem lehet, azonban, miután a II-ik t. cik. 4-ik §-a C. betűje alatt említett községek képviselőik által a válsztásba különben is befolyandnak, a census szerint jogosult választóknak csakis oly községek tekinthetők, melyeknek kirekesztőleges magánjoggal bírt oly külön birtokaik vannak, melyekkel a censust megüti adófizetés van összekötve, minélfogva a közhelyeke, közlegelők, közerdők, ha szintén a község neve alatt is vagynak megadóztatva, ily magán birtokoknak nem tekinthetők.

c) A választóképes erkölcsi személyek (testületek) a választásba törvényes képviselőik vagy meghatalmazottjaik által folynak be, kik azonban követté a II-ik t. cikk 6-ik §-a értelméből következtetve csakis azon esetben megválaszthatók, ha különben is személyileg választó képességgel bírnak.

d) Végre a census-képen meghatározott adómenyiségre nézve megjegyzendő, hogy fej- és pótlék-adó kivételével minden egyes (direkt) adók és így a ház- és jövedelmi adó is beszámítandó.

*3-ször.* Az idézett II-ik t. cikk 8-ik §-a szerint a körülménekhez képest az illető törvényhatóságok által választó kerületek alakíttatván, ezek úgy létesítendők, hogy egy követ választása végett, csak egy választó-kerület legyen, mindenik választó-kerület csak egy követet választthatván.

*4-[fed]szer.* A közgyűlés teendői közé tartozandik:

a) A szavazás közbeni rend érdekében szükségesnek talált választó-kerületek alakítása iránt, tekintettel a területi és népességi arányra határozni.

b) Az említett 1848-iki évi II-ik t. cikk rendeletének végrehajtására, s általában a választási ügynek minden ágazataiban való kezelésének vezérletére a főtiszt elnöklété alatt egy több tagból álló, a belügyministeriummal közvetlen érintkezésbe lépendő középponti választmányt oly módon megválasztani, hogy abban a külön választókerületek mind képviselve legyenek, és kellő arányban a községek előljárói is részt vegyenek; a főtiszt elfoglaltása vagy akadályoztatása esetére, a központi választmány a maga kebeléből egy elnöki helyettest választ, a jegyzőt is hasonlóan a választmány a maga kebeléből választván.

*5-[öd]ször.* A királyföldi székekben és vidékekben hasonlóan az illető képviseleti testületek útján történik, valamint a netalán szükséges választó kerületek létesítése, úgy a központi választmányoknak a fentebbi módoni alakítása.

*6-[fed]ször.* A követ-küldési joggal bíró városok a középponti választmány alakítására nézve teljesítendőket a tanács, képviselő testület, illetőleg esküdt közönség közös ülésében végzendik.

*7-[fed]szer.* Középponti választmányt ott is kell alakítani, a hol csak egy országgyűlési követ választatik. Önként értetik, hogy a középponti választmányok tagjai nemcsak a megyei, vidéki

és székely-széki bizottmányi gyűlések, úgy a királyföldi törvényhatósági és városi képviselő testületek kebeléből, hanem azokon kívül is választhatók.

8-[ad]szor. A 1-ik, 5-ik, 6-ik pontok értelmében hozandó határozatokról a m. kir. belügyminisztériumhoz a bizottmányi gyűlések jegyzőkönyveinek beterjesztésével haladéktalanul jelentés teendő.

9-[ed]szer. A középponti választmány tagjai az 1848-iki pozsonyi országgyűlés 5-ik t. czikk 11-ik §-ában előírt esküt teendik le.

10-[ed]szer. A központi választmány kiküldetése után lehető legrövidebb idő — s jelesen a városokban legfeljebb két nap, egyéb hatóságokban pedig legfeljebb 5 (öt) nap alatt összeülvén

a) a vezérlete alá tartozó választási területre nézve a választók összeírására három tagból álló annyi küldöttséget nevez, mennyi az összeírási munkálatnak a törvény rendelkezéséhez képesti véghezvitelére megkívántatik.

b) Meghatározza a napot, melyen a választóknak összeírása az e végett kijelölendő helyen, kezdetét veendő, s munkálatát a kezdő nap beszámításával 14 nap alatt bevégezendi.

11-[ed]szer. Az előző §. b. pontjában említett határnap, a központi választmány átalati kitűzésétől számítva 21 napnál rövidebb, 30 napnál hosszabb nem lehet, s körlevelek, az egyházi szószékekbőlki hirdetések, a hirdetményeknek helységenként nyilvános helyeken ki függesztése, s más e részben szokásban lévő módoknak használata mellett lehető legnagyobb nyilvánossággal, haladék nélkül köztudomásra bocsátandó.

12-[ed]szer. Az összeírásokra nézve, tekintettel a választók különböző cathegóriáira, az illető hatóságokhoz különböző nyomtatott táblás jegyzékek küldetnek ki, és pedig

a) az említett választási II-ik törvénycikk 3-ik §-ában és a 4-ik § b) betűje alatt meghatározott s az 5-ik §-ban is felemlített különböző minőségű városi választókra nézve;

b) a 4-ik § a) pontja szerint a megyékben, Fogaras és Naszód vidékein és a Székely székekben az 1791-ik évi XII-ik törvénycikk nyomán jogosultakra nézve;

c) a 4-ik § c) betűje alatt, úgy az 5-ik §-ban említett census szerénti választókra nézve;

d) azon községekre nézve, melyek a 4-ik § c) betűje értelmében szabadon választandó egy vagy két képviselőjük által a követválasztásba befolyni jogosítottak — külön-külön mintázatukat.

13-[ad]szor. Az előző pontban említett táblás jegyzékek használata s általában az összeírásnak könnyítése tekintetéből az A, B, C, és D alatti táblás jegyzékek az összeíró költségek által az 1848. pozsonyi V. t. czikk 13 §-ában kijelölt 21, illetőleg 30 nap lejártá előtt a következő módon készítetnek el:

a) Városokban a városrészenként kinevezett küldöttségek az A alatti táblás jegyzék illető rovatába előre hivatalból beírják a hatáskörük alatti városrészbéli mindazon lakosok és birtokosok neveit, kik úgy a meglevő 1866-iki hivatalos adatok szerint a II-ik t. czikk 3-ik §-a határozománya-hoz képest minden kétségen kívül választó jogosultaknak tekintendők, az illető rovatban kijelöl-vén azon minőséget, melynél fogva a beírt, a választóságra képesítve van, úgymint: 300 ezüst forint értékű háznak vagy földnek bírása; kézműves, kereskedő, gyáros; 100 ezüst forint évi jövedelem; tudor, sebész, ügyvéd stb.

b) Megyékben, Fogaras és Naszód vidékében, úgy a székely székekben, az 1791-ik évi XII-ik t. czikk nyomán jogosultak 1866-ik évben össze lévén írva, az ezekről készült és megál-lapított összeírási jegyzékek a községi előjáró és 2 bizalmi férfi bemondására kiigazítandók és a leküldött B alatti táblás jegyzékbe az e szerint megállapított választók névsora beírandó.

c) A mi a censushoz fogva képesített választókat illeti, a C alatti táblás jegyzékbe — a községi előjáró és két bizalmi férfi jelenlétében a községi adótáblákból beírtandók mindazok, kik a fej- és pótlékadón kívül 8 fnt 40 knyi osztrák értékű egyenes adót fizetnek.

d) A D alatti táblás jegyzékbe a követválasztás végetti képviselő küldésre jogosult közsé-gek s az általuk választandó képviselők száma lévén beírandó, a füstöknek e célból a II-ik tör-vénycikk 4. §-a c) pontja értelmében szükségelt községenkénti összeírása törvényhatósági főnökök által haladéktalanul közigazgatási úton előlegesen eszközözendő, és az így szerzett adatok nyomán a D alatti táblás jegyzékbe a községek nevei, az azokban az 1791-ik évi XII-ik t. czikk nyomán jogosítottak füstjein kívül talált füstök száma s következőleg a községeknek egy vagy két képvise-lő küldésére jogosultsága az illető rovatokba előre hivatalból beírandók, és az összeíró küldött-

ségnek az 1848-iki pozsonyi V. t. cikk 13-ik §-ában kijelölt 21, illetőleg 30 nap lejártá alatt megküldendő.

Az A alatti összeírási jegyzékek így előkészítettén, városokban az összeíró küldöttségek egy meghatározandó és előre közhírré teendő helyen, a hasonlóan köztudomásra juttatandó naptól elkezdve 14 egymásutáni napon keresztül, az előlegesen hivatalból elkészített jegyzékeket az illető városrészekben köz megtekintésre kiteendik, ez idő alatt nyitva leendvén mindenki előtt az út, hogyha neve a jegyzékbe nem foglaltatik, abba beíratását eszközölhesse, vagy pedig, ha valaki helytelenül lenne beírva, az ellen kifogását megtehesse.

Megyékben, Fogaras és Naszód vidékén, úgy a székely székekben és a királyföldi törvényhatóságoknál a hivatalból előlegesen elkészített B és C alatti táblás jegyzékekből helységenkénti kivonatok készítendőek és azok minden helységben a községi előjáróknál legalább is 14 napi közmegtekintésre kiteendőek, az illetők által lehető bejegyzési vagy kifogási felszólamlások megtehetése végett.

Végre a D alatti hivatalból felvett jegyzékből, az összeíró küldöttség által minden községgel, az őt illető jegyzési pont közöltetik, felszólamlásának hasonlóan 14 nap alatti megtehetése végett.

A D. alatti jegyzékre nézve valamelyik község részéről lehető felszólamlás, vagy annak alapossága elleni kétely esetében, az összeírási küldöttség a dolog állását a helyszínen megvizsgálja s a találás szerint okadatolva határoz, arról a községet értesítvén.

14-[ed]szer. Az összeíró küldöttség a választónak, kit felszólamlás következtében jegyez be, ezt szóval is kijelentvén, a bejegyzett választók neve után az igazolásul szolgált adatokat, az összeírási jegyzéknek e végett nyitandó külön rovatába, sommás kivonatban bevezeti, egyszerűsmond pedig azoról is külön névjegyzéket készít, kik bejegyeztetésük végett magukat előtte jelentették, de attól általa elmozdítottak.

15-[öd]szor az összeíró küldöttségek az összeírást 3 egyenlő példányban vezetik, s aláírsaikkal ellátva a 10-ik tétel b. pontjában említett 14 nap elteltével a középponti választmánynak haladéknélkül beadják.

16-[od]szor. Az összeíró választmányok által beadandó összeírásoknak egyik példánya, a középponti választmány által meghatározandó, s előre közhírré teendő nyilvános helyen mindenki általi megtekinthetős végett több napokon át ki fog tétetni.

17-[ed]szer. Az, ki az összeíró választmány által a bejegyzéstől elmozdított, valamint az is, ki másnak bejegyzése ellen észrevételt kíván tenni, az összeírásnak e tekintetbeni megigazításáért a középponti választmányhoz folyamodhatik.

18-[ad]szor. Az, ki bejegyeztetés végett magát az összeíró választmányok egyike előtt sem jelentette, e végett többé a középponti választmányhoz nem járulhat.

19-[ed]szer. A középponti választmány a választók összeírásának bevégezése után, az előre meghatározott időben késedelem nélkül összeülvén:

a) az illető küldöttségek által beadott összeírásokat és  
b) a 14-ik pont értelmében benyújtott folyamódásokat megvizsgálja.  
c) Azoknak jegyzékét, kiket a beadott folyamódások folytában az összeírásból kihagyandónak vagy ahoz hozzáadandónak határoz, a beadott összeírás mindenik példányához az elnöknek és jegyzőnek aláírásával hozzacsatolja.

d) Az összeírásoknak minden beadott folyamódások tárgyalása melletti tökéletes kiigazításáig üléseit naponként folytatja, s a D alatti összeírási jegyzékek megvizsgálása és megállapítása után azonnal intézkedik, hogy a községek egy vagy két képviselőiket az 1791-ik évi XII-ik törvénycikk nyomán jogosítottak befolyása nélkül az 1848-ik évi II-ik törvénycikk 4-ik §-a a) betűje értelmében minél előbb megválasszák, és pedig oly módon, hogy a megválasztandó képviselőknek az országgyűlési követválasztáshatási megjelenésre elég idejük legyen.

e) Az ekkép[pen] megigazított összeírásokból egy példányt a választásnáli használatul megtartván, egyet a hatóság levéltárába tesz be, egyet a belügyminiszternek legfeljebb 8 nap alatt beküld.

20-[ad]szor. A középponti választmány minden tanácskozásairól a jelenlevők neveinek feljegyzése mellett a kebeléből választandó jegyző által rendes jegyzőkönyvet vezetend, s annak egy példányát a levéltárba tévén, a másikat a belügyek miniszterének időszakonként felküldi.



21-[ed]szer. A középponti választmányok, valamint az összeíró küldöttségeknek is üléseik nyilvánosak.

22-[ed]szer. Az országgyűlés megnyitásának napja kihirdetvén, az országgyűlési követválasztás hatánapja iránt, a középponti választmányok akkint intézkednek, hogy

- a) bekövetkezése előtt 15 nappal az illető törvényhatóságban közhírré tétethessék, s
- b) az országgyűlés megnyitását legalább 4 héttel megelőzze.

23-[ad]szor. A választás hatánapja kitűztetvén a központi választmány elnöke azt, a 11-ik pontban említett módon, a lehető legnagyobb nyilvánossággal, haladék nélkül közhírré téteti.

Gondoskodni fog arról, hogy a választók egyszerre való igen nagy tömegű összetululása, s az e miatti rendetlenség kikerültesse, s ennél fogva a több községekben álló törvényhatóságokban, a választók megjelenésére, az illető községek kijelzése mellett több egymásután következő napok is előre kitűzhetők.

24-[ed]szer. A középponti választmány minden választókerületre a választás vezérletére egy elnököt és jegyzőt, s szükség esetére helyetteseket is választ.

25-[öd]szor. A megválasztott elnök a választásra kitűzött napon az illető kerület főhelyén a választók gyülekeztetvén a központi választmány által meghatározandó, s előre szinte közhírré teendő órában megnyitván, bármely választónak joga van az országgyűlési követségre egy egyént ajánlani.

26-[od]szor. A választásnál szavazati joggal csak azok bírnak, kik a választóknak a fentebbiek szerint kerületenként készített összeírásában befoglaltatnak, s csak azon kerületben bírnak szavazati joggal, a melyben összeírva vannak, önként értetvén, hogy az oly választó, ki több kerületben összeírva volna, szabadon választhatja azon kerületet, melyben választójogát gyakorolni kívánja, mit azonban a középponti választmánynak maga idejében be kell jelentenie.

27-[ed]szer. Az összeírásban foglaltak közül a választási jog senkitől meg nem tagadtathatik.

28-[ad]szor. A választás szavazásra bocsátatván, azon választók mindegyike, kik országgyűlési követet ajánlottak, a helyszínen jelenlevő választók közül két egyént nevezend, s az eképen mindegyik ajánlottnak részéről nevezendő egyének az elnökkel, s a szavazat nélkül jelenleendő jegyzővel együtt képezendik a szavazatszedő választmányt.

29-[ed]szer. A követválasztás az 1791-ik évi XI-ik t. cikk nyomán, alkotmányosan gyakorolt szavazással, s ennél fogva nem felkiáltással eszközözendő.

30-[ad]szor. Szavazáskor a szavazó neve a választási bizottság által feljegyzendő; a szavazás éjjel nem folytathatván, ha a választás, a szózatolás napján le nem járhatna, az azt követendő napokon mindaddig, míg bevégezethetik, tovább folytatandó, a választás minden félbehagyásakor szoros gondoskodás tétetvén, hogy a szózatok épségben és sértetlenül megőriztessenek.

31-[ed]szer. A szavazási bizottság eljárása, valamint a szavazatok összeszámítása nyilván történik.

32-[ed]szer. Ha a szavazás bevégeztével a szavazóknak általános többsége egy egyént mellett nyilatkozik, az megválasztott országgyűlési követnek azonnal kijelentetik.

33-[ad]szor. Ha a szavazóknak általános többségét azok közül, kikre a szavazás történt, egyik sem nyerné el, azon két egyén között, kik aránylag legtöbb szavazatot nyertek, újabb szavazás történik.

34-[ed]szer. Ezen másodszori szavazás, a mennyiben a szavazók sokasága miatt az első szavazással egy napon nem végezethetnék be, ha a körülmények egy új választási idő kitűzését nem igényelnék, a következő napon fog a kellő közhírré tétel mellett megkezdetni s a 30-ik pont szerint befejeztetni.

35-[öd]szor. A kitűzött két egyén közül az, ki a másodszori szavazásnak alkalmával az abban résztvevő választók szavazatának többségét megnyeri, megválasztott országgyűlési követnek azonnal kijelentetik.

36-[od]szor. A választók összeírása egyik hiteles példányának a választás alkalmával a szavazatszedő küldöttség kezeinél kell lenni.

37-[ed]szer. Ki-ki csak személyesen szavazhat.

38-[ad]szor. A választóknak az összeírásnál vagy választásnál semminemű fegyverrel vagy bottal megjelenni nem szabad.

39-[ed]szer. Az összeíró s szavazatszedő küldöttségeknek tagjai a törvény és nemzeti becsület oltalma alatt állanak, a rajtok elkövetett bármely sérelmek, bűnvádi eljárás mellett, a véttséghez aránylag lesznek megfenyítendőek.

40-[ed]szer. Mind a választók összeírásánál, mind a választásnál a jó rend fenntartásának joga s kötelessége a kiküldött elnököt illeti, ki szükség esetén e célra fegyveres erővel előlegesen is rendelkezhetik.

41-[ed]szer. A szavazatszedő küldöttség a választás folyamáról rendes jegyzőkönyvet vezetvén, azt a választás befejezésével az elnök s jegyző és a szavazatszedő küldöttségnek legalább 2 tagja három példányban aláírják, s egy példányt a megválasztott követnek azonnal kezéhez juttatván, a másik kettőt a levéltári fenntartás s illetőleg a m. kir. belügyministeriumhoz leendő átküldés végett a központi választmányoknak beadják.

42-[ed]szer. A megválasztott követnek a kezéhez juttatott választási jegyzőkönyv megbíró levél gyanánt szolgál.

43-[ad]szor. A választás vezérletére kiküldött elnök azon hatóságban s illetőleg választókerületben, melyben a választásnál elnököl, követté nem választathatik.

44-[ed]szer. A jelen törvény rendeleteinek az illetők általi teljesítésére a m. kir. belügyministerium felügyel, s az e végett megkívántató utasításokat s rendeleteket az illető központi választmányokhoz intézi.

45-[öd]ször. Azon választások iránt, melyeknek törvényessége bármely tekintetből kérdésbe vétetnék, a képviselő tábla intézkedik.

46-[od]szor. A középponti választmányok kötelesek a választás teljes alkotmányos szabadására, úgy a csend és rend fenntartására, felelősség terhe alatt szigorúan őrködni; és arról is czélszerűen gondoskodni, hogy az összeírt választók s a választásra megjelenők ugyanazonossága pontosan ellenőriztessék.

Kelt Budán, 1868-ik évi December hó 23-án

B. Wenckheim Béla,  
belügyminister

### Instruction

*zu den Vorarbeiten bezüglich der Wahlen für den Reichstag 1869–1872*

1. Im Sinne des § 3 des XLIII. Gesetz-Artikels vom Jahre 1868 senden die siebenbürgischen Komitate, Städte, Districke und Stühle nach dem § 7 des II. Klausenburger Gesetz-Artikels vom Jahre 1848 und dem § 4 des XLIII. Gesetz-Artikels vom Jahre 1868 zum Reichstage 75 Deputirte.

Hierbei ist zu bemerken, daß — gleichwie bei den Wahlen vom Jahre 1866, so auch bei jetziger Gelegenheit — die Stadt Szászrégen zum Komitat Torda, die Stadt Fogaras zum Districke Fogaras und Verespatak zu Abrudbánya zu zählen ist.

2. Bezüglich der Wahlflähigkeit sind die Bestimmungen der §§ 3, 4 und 5 des II. Klausenburger Gesetz-Artikels vom Jahre 1848 mit nachfolgenden Bemerkungen zu beobachten:

a) Die in dem § 3 littera d) des erwähnten Gesetz-Artikels angeführten Honorationen besitzen nur in den Städten und in diesen auch nur dort das aktive Wahlrecht, wo sie ihren bleibenden Wohnsitz haben.

b) Nachdem im § 1 des V. ungarischen Gesetz-Artikels sich bezieht, der Gundsatz ausgesprochen ist, daß in der Berechtigung zur Wahl der Deputirten alle Jene zu belassen sind, welche bis zu dem genannten Jahre bei den Deputirten-Wahlen stimmberechtigt waren, so werden auch jene moralischen Personen (Korporationen), welche bis zum Jahre 1848 durch ihre gesetzlichen Vertreter das Wahlrecht bei den Deputirten-Wahlen haben, auch bei der jetzigen

Wahl in diesem Rechte belassen, und es kann dem zu Folge des Stimmrecht auch jenen Korporationen nicht vorenthalten werden, deren entrichteter Steuerbetrag die Höhe des im Gesetze bestimmten Zensus erreicht, übrigens können, — nach dem die in dem § 4 des II. Gesetz-Artikels littera c) erwähnten Gemeinden als nach dem Census berechnete Wähler betrachtet werden, welche ein deren ausschließliches Privateigenthum bildendes abgesondertes Besitzthum haben, mit welchem eine den Census erreichende Steuerquote verbunden ist, wonach also die öffentlichen Plätze, Gemeindeweiden und Gemeindewälder, wenngleich selbe auf den Namen der Gemeinde besteuert sind, als ein derlei Privatbesitzthum nicht betrachtet werden können.

c) Die wahlfähigen moralischen Personen (Korporationen) nehmen durch ihre Vertreter oder Bevollmächtigten Einfluß auf die Wahlen. Letztere sind jedoch im Sinne des § des II. Gesetz-Artikels nur in jenen Fällen zu Deputirten wählbar, wenn selbe auch ansonst die persönliche Wahlfähigkeit besitzen.

d) Schließlich ist bezüglich des in Ansehung des Census bestimmten Steuerbetrage zu bemerken, daß mit Ausnahme der Kopfsteuer und des Steuer-Zuschlages jede direkte Steuer, so auch Haus- und Einkommen-Steuer einzurechnen ist.

3. Nachdem im Sinne des § 8 des bezogenen Gesetz-Artikels II die betreffenden Jurisdictionen den Umständen gemäß Wahlbezirke aufstellen können, sind selbe derart zu konstituiren, daß zur Wahl eines Deputirten auch nur ein Wahlbezirk bestimmt werde, da jeder Wahlbezirk nur einen Deputirten wählen kann.

4. Zu den Geschäften der General-Versammlung gehört:

a) Die während der Abstimmung im Interesse der Ordnung nothwendig erachtete Aufstellung von Wahlbezirken, mit Rücksicht auf des Flächen- und Bevölkerungs-Verhältniß.

b) Die Wahl des zum Vollzug der Bestimmungen des erwähnten Gesetz-Artikels II vom Jahre 1848 und überhaupt zur Leitung des Wahl-Aktes in allen seinen Verzweigungen unter dem Vorsitze des obersten politischen Beamten aus mehreren Mitgliedern bestehenden, mit dem Ministerium des Innern in unmittelbare Berührung tretenden Central-Ausschusses, in dem alle die verschiedenen gesonderten Wahlbezirke vertreten sein müssen, und an welchem auch die Gemeinde-Vorstände in gehörigem Verhältnisse theilzunehmen haben.

Bei anderweitiger Inanspruchnahme oder bei Verhinderung des obersten politischen Beamten, wählt der Central-Ausschuß aus seiner Mitte einen Vorsizers Stellvertreter, auch den Schriftführer wählt der Central-Ausschuß aus seiner Mitte.

5. In den Stühlen und Distrikten des Königsbodens erfolgt die etwa nothwendige Aufstellung der Wahlbezirke, so wie die nach obiger Art durchzuführende Konstituierung der Central-Ausschüsse gleichfalls durch betreffende Repräsentantenkörper.

6. Diejenigen Städte, welche zur Absendung von Deputierten berechnete sind, haben dasjenige, was zur Konstituierung des Central-Komite's erforderlicht ist, in gemeinsamer Sitzung des Magistrats und des Repräsentantenkörpers durchzuführen.

7. Ein Central-Ausschuß ist auch dort zu konstituiren, wo auch nur ein Landtags-Deputirter gewählt wird.

8. Ueber die im im Sinne der Punkte 4, 5 und 6 zu fassenden Beschlüsse, ist unter Vorlage der Protokolle der Auschuß-Sitzungen an das königl. ung. Ministerium des Innern ohne Verzug Bericht zu erstatten.

9. Die Mitglieder des Central-Ausschusses haben den im § 11 des V. Preßburger Gesetz-Artikels vom Jahre 1848 vorgeschriebenen Eid zu leisten.

10. Der Central-Ausschuß, welcher innerhalb acht Tagen nach seiner Konstituierung sich versammelt, wird:

a) bezüglich des seiner Leitung unterstehenden Wahlbezirk zur Konskription der Wähler aus drei Mitgliedern bestehende Deputationen in solcher Anzahl ernennen; als zur gesetzmäßig bestimmten Durchführung der Konskriptions-Arbeiten erforderlich ist, und wird

b) den Tag bestimmen, an welchem der Konskription der Wähler an den zu diesem Ende zu bezeichnenden Orten den Anfang nimmt. Diese Arbeit wird mit Einrechnung des Tages, an welchem selbe beginnt, innerhalb 14 Tagen beendet.

11. Der im vorangehenden §, Punkt b) erwähnte Termin darf von den durch Central-Ausschuß festgestellten Ausgangspunkten gerechnet, nicht auf weniger als 21 und nicht auf mehr

als 30 Tage sich erstrecken, und ist mit Benützung von Rundschreiben, Verlautbarungen von den Kanzeln durch ortschaftsweise an öffentlichen Plätzen zu affigirende Kundmachungen und andere diesfalls gebräuchliche Mittel mit größtmöglicher Oeffentlichkeit ohne Verzug zur allgemeinen Kenntniß zu bringen.

12. Bezüglich der Konkskribirungen werden mit Rücksicht auf die verschiedenen Kathogorien der Wähler den betreffenden Jurisdictionen verschiedene gedruckte tabellarische Verzeichnisse zugesendet, und zwar in abgesonderten Formularen:

a) bezüglich der im 3. und 4. § littera b) des erwähnten II. Wahlgesetz-Artikels bestimmten und auch im 5. § erwähnten verschiedenen Qualification der städtischen Wähler;

b) bezüglich der nach Punkt a) des 4. § in den Komitaten, den Distrikten Fogaras und Naßód und in den Székler Stühlen auf Grund der XII. Gesetz-Artikels vom Jahre 1791 Berechtigten;

c) bezüglich im § 4 unter littera c) so wie im § 5 arwähnten, nach dem Census berechtigten Wähler;

d) bezüglich jener Gemeinden, welche im Sinne des § 4 littera e) [c)?] durch einen oder zwei freizuwählende Repräsentanten zur Einflußnahme bei den Deputirten-Wahlen berechtigt sind.

13. In Anbetracht des Gebrauches der im vorhergehenden Punkte erwähnten Verzeichnisse, so wie überhaupt zur Erleichterung der Konkskription, werden durch die Konkskriptions-Deputation vor Ablauf der im § 13 des V. Preßburger Gesetz-Artikels vom Jahre 1848 festgesetzten 21, beziehungsweise 30 Tage die unter A, B, C und D vorliegenden tabellarischen Vezeichnisse in folgender Weise angefertigt.

a) In den Städten werden die, für die Stadttheile ernannten Deputationen in die betreffende Rubrik des tabellarischen Vezeichniss sub A alle in dem ihrem Wirkungskreise unterliegenden Stadttheile befindlichen Bewohner und Besitzer vorläufig von amtswegen namentlich eintragen, welche nach den vorhandenen Daten der Jahres 1866 und nach den Bestimmungen des § 3 des II. Gesetz-Artikels, außer allem Zweifel als wahlberechtigt anzusehen sind, und ist in der betreffenden Rubrik jene Qualification zu bezeichnen, nach welcher der Eingetragene wahlberechtigt ist, als: Besitzer eines auf 300 Silber Gulden bewertheten Hauses oder Grundes, Handwerker, Kaufmann oder Fabrikant, 100 Silbergulden jährliches Einkommen, Doktor, Wundarzt, Advokat u. s. w..

b) In den Komitaten, in den Distrikten Fogaras und Naßód, so wie in den Székler Stühlen, wo die auf Grund des XII. Gesetz-Artikels vom Jahre 1791, im Jahre 1866 konkskribirt worden sind, sind die über dieselben angefertigten und festgestellten Konkskriptions-Verzeichnisse der Wähler in die Tabelle B einzutragen.

c) Was die nach dem Census befähigten Wähler betrifft, so sind alle Jene, welche außer der Kopfsteuer und dem Steuerzuschlag 8 fl. 40 kr. öst. W. direkte Steuer zahlen in Gegenwart des Gemeinde-Vorstandes und zweier Vertrauensmänner aus Steuertabellen der Gemeinde in die Tabelle sub C zu übertragen

d) Nachdem in das tabellarische Verzeichniß sub D die Gemeinde, welche zur Deputirtenwahl Repräsentanten zu senden berechtigt ist, so wie die Zahl der von selben zu wählenden Repräsentanten, eingetragen werden muß, so ist die im Sinne des Punktes c) des § 4 des Gesetz-Artikels II zu diesen Ende erforderliche gemeindeweise Konkskription der Schornsteine durch die Vorstände der Jurisdictionen auf administrativem Wege vorläufig ohne Verzug zu bewirken, und sind auf Grund der so erlangten Daten in das tabellarische Verzeichniß sub D die Namen der Gemeinden, dann die in denselben außer den Schornsteinen der bereits durch den XII. Gestz-Artikel vom Jahre 1791 Berechtigten noch weiter vorgefundene Schornstein-Anzahl, folglich auch Berechtigung der Gemeinden zur Entsendung eines oder zweier Repräsentaten in die betreffenden Rubriken vorläufig von amtswegen einzutragen, und vor Ablauf im § 13 des V Preßburger Gesetz-Artikels bestimmten 21, beziehungsweise 30 Tage der Konkskriptions-Deputation zu übersenden.

Nach derartiger Vorberietung der Konkskriptions-Verzeichnisse sub A in den Städten von Konkskriptions-Deputationen an einem zu bestimmenden und vorläufig bekannt zu gebenden Orte, von einem gleichfalls zu verlautbarenden Tage angefangen, durch 14 nacheinander folgende Tage

die vorläufig von amtswegen verfaßten Verzeichnisse in den betreffenden Stadttheilen zur öffentlichen Einsicht aufgelegt, wonach während dieser Zeit es Jedermann frei steht, wann sein Name in dem Verzeichnisse nicht enthalten wäre, dessen Eintragung zu bewirken, oder aber wenn Jemand unrichtig eingetragen wäre, dagegen Einwendung zu erheben.

In den Komitaten, in den Distrikten Fogaras und Naßód, sowie in den Szekler Stühlen und bei den Jurisdictionen der Königbodens sind von den vorläufig von Amtswegen verfaßten tabellarischen Verzeichnissen sub B und C ortschaftweise Auszüge zu verfassen, und sind dieselben in jedem Orte bei den Gemeindevorständen durch 14 Tage zur öffentlichen Einsicht aufzulegen, damit von den Befreffenden nachträgliche Aufnahmen arwirkt, oder Reklamationen eingebracht werden können.

Schließlich wird von amtswegen verfaßten Verzeichnissen sub D jeder Gemeinde die dieselbe betreffende Anmerkung zum Behufe der gleichfalls binnen 14 Tagen zu bewirkenden Reklamationen mitgetheilt.

Im Falle einer möglichen Reklamation, die von irgend einer Gemeinde bezüglich des Verzeichnisses sub D erhoben werden könnte, oder im Falle gegen die Grundhaltigkeit dieser Reklamation Zweifel obwalten würden, wird der Stand der Angelegenheit von der Konskriptionsdeputation an Ort und Stelle untersucht, darüber nach dem Sachverhalt wohl motivirt entschieden, und die Gemeinde davon verständigt.

14. Die Konskriptions Deputation, die einen Wähler in Folge Reklamation in die Listen einträgt, erklärt ihm dies mündlich, und führt in einer im Konskriptions-Verzeichnisse zu dem Ende eröffneten besonderen Rubrik nach den Namen der eingetragenen Wähler die zur Rechtfertigung dienenden Daten in summarischen Auszüge an, und verfertigt zugleich ein besonderes Namensverzeichnis über Jene, die sich zur Einschreibung gemeldet, jedoch abgewiesen worden sind.

15. Die Konskriptions-Deputationen verfassen die Konskription in 3 gleichen Exemplaren, und überreichen dieselbe mit ihren Unterschriften versehen, nach Ablauf der im Absatz 10, Punkt b) erwähnten 14 Tage ohne Verzug dem Zentral-Ausschuß.

16. Ein Exemplar der von den Konskriptions-Deputationen einzureichenden Beschreibungen wird an einem von dem Zentral-Ausschuß zu bestimmenden und voraus bekannt zu machen öffentlichen Orte zu allgemeinen Einsicht durch mehrere Tage aufgelegt.

17. Derjenige, dem von der Konskriptions-Deputation die Eintragung verweigert wurde, so wie Jener, der gegen die Eintragung eines anderen eine Bemerkung zu machen wünscht, kann wegen diesfälliger Richtigstellung der Konskription bei dem Zentral-Komité sein Ansuchen vorbringen.

18. Derjenige, welcher zum Zwecke der Eintragung bei keiner Konskriptions-Deputation sich gemeldet hat, kann zu diesem Ende an das Zentral Komité sich weiter mehr werden.

19. Nach beendeter Konskription der Wähler tritt der Central-Ausschuß in der voransbestimmten Zeit höchstens binnen einer Woche zusammen und prüft:

a) die von den betreffenden Deputationen eingesendten Konskriptionen und

b) die im Sinne des 14. Punktes eingereichten Gesuche und schließt

c) das Verzeichniß derjenigen, welche er in Folge eingelangter Gesuche aus der Konskription auszulassen oder aber einzubeziehen beschließt, mit der Unterschrift des Präses und des Schriftführers versehen, jedem Exemplare der eingereichten Konskriptionen bei; ebenso setzt derselbe

d) neben Verhandlung der eingelangten Gesuche bis zur vollkommenen Richtigstellung der Konskriptionen seine Berathungen täglich fort, und verfügt nach der Prüfung und Feststellung des Konskriptions-Verzeichnisse sub D sogleich, daß die Gemeinden einen oder zwei ihrer Repräsentanten, — ohne Einfluß der, durch den G. - Art. XII. vom Jahre 1791 Berechtigten im Sinne des Gesetz-Artikels II vom Jahre 1848, § 4, lit. c) möglichst bald wählen, und zwar derart, daß den zu wählenden Repräsentanten zum rechtzeitigen Eintreffen am Wahlorte hinlängliche Zeit bleibe.

e) Von den in dieser Weise richtig gestellten Konskriptionen ist ein Exemplar zum Gebranche bei der Wahl zu behalten, eines ist das Archiv der Behörde zu hinterlegen, und eines höchstens binnen 14 Tagen dem Ministerium des Innern einzusenden.

20. Der Central-Ausschuß führt über alle seine Berathungen bei Anführung der Namen der Anwesenden durch den aus seiner Mitte gewählten Schriftführer ein regelmäßiges Protokoll, hinterlegt ein Exemplar desselben in das Archiv, und sendet das andere von Zeit zu Zeit dem Minister des Innern ein.

21. Die Sitzungen des Central-Ausschusses, sowie die Konskriptions-Deputation sind öffentlich.

22. Nachdem der Eröffnungstag des Reichstags kundgemacht worden, treffen die Central-Deputationen in Bezug auf den Termin der Reichstags-Deputirtenwahl solche Verfügungen, daß

a) dieser Termin 15 Tage vor dessen Eintritt in der betreffenden Jurisdiction veröffentlicht werde, und

b) der Eröffnung des Reichstages wenigstens um 4 Wochen vorangehe.

23. Sobald der Termin zur Wahl festgesetzt ist, wird er von dem Präses des Central-Ausschusses nach der im Punkt 11 erwähnten Art, mit größtmöglicher Oeffentlichkeit und ohne Verzug zur Verlautbarung gebracht.

Der Präses hat weiters dafür zu sorgen, daß ein massenhafter gleichzeitiger Andrang der Wähler und die daraus entspringende Unordnung vermieden werde, wershals in Jurisdictionen, die aus mehreren Gemeinden bestehen, zum Erscheinen der Wähler, unter Bezeichnung der betreffenden Gemeinden, mehrere nach einander folgende Tage im Voraus bestimmt werden können.

24. Der Central-Ausschuß wählt für jeden Wahlbezirk zur Leitung einen Präses und einen Schriftführer, sowie erforderlichen Falles auch die Stellvertreter derselben.

25. Nachdem der gewählte Präses am festgesetzten Wahltag im Hauptorte des betreffenden Bezirks die Versammlung der Wähler um die Stunde, welche durch den Central-Ausschuß zu bestimmen und in Vorhinein ebenfalls zu veröffentlichen ist, eröffnet, hat jeder Wähler das Recht, zum Reichstagsdeputirten ein Individuum vorzuschlagen.

26. Bei der Wahl sind nur Jene stimmberechtigt, deren Namen in den nach dem obigen beziksweise zu verfassenden Konskriptionen enthalten sind, und besitzen das Stimmrecht nur in jenem Bezirke, in welchem sie konskribirt erscheinen, wobei es selbstverständlich ist, daß ein solcher Wähler, der in mehreren Bezirken konskribirt wäre, jenen Bezirk, in welchem er sein Wahlrecht ausüben wünscht, frei wählen kann, was er übrigens dem Central-Ausschuß rechtzeitig anzeigen muß.

27. Das Wahlrecht kann keinem derjenigen, die in der Konskription enthalten sind, verweigert werden.

28. Geschieht die Wahl durch Abstimmung, so macht jeder der Wähler, der einen Reichstags-Deputirten vorgeschlagen, von den an Ort und Stelle anwesenden Wählern zwei Individuen namhaft, und die auf diese Art von Seite jedes Vorgeschlagenen namhaft zu machenden Individuen mit dem Präsidenten und dem Schriftführer, der ohne Stimmrecht zugegen sein wird, bilden den Ausschuß zur Einsammlung der Stimmen.

29. Die Deputirtenwahl hat auf Grund der XI. Gesetzartikels vom Jahre 1791 durch Abstimmung, und nicht durch Akklamation zu geschehen.

30. Bei der Abstimmung wird der Name eines jeden Stimmenden durch das Wahl-Komité vorgemerkt, und das die Abstimmung nächtlicher Weile nicht fortgesetzt wird, so wird die Wahl, wenn sie an einem Tage nicht vollzogen werden könnte, an den darauffolgenden Tagen bis zur Beendigung fortgesetzt, und ist bei jeder Auflassung der Wahl strenge zu sorgen, daß die Abstimmungen unverletzt erhalten und bewahrt werden.

31. Das Vorgehen der Abstimmungskommission, sowie die Abzählung der Stimmen geschieht öffentlich.

32. Wenn nach Beendigung der Abstimmung die absolute Mehrheit der Stimmenden für ein Individuum sich ausspricht, wird dasselbe sogleich als gewählter Reichstagsdeputirte erklärt.

33. Wenn unter Jenen, über welche abgestimmt wurde, keinem die absolute Majorität der Stimmenden zu Theil würde, wird bezüglich jener zwei Individuen, welche verhältnißmäßig die meisten Stimmen erhielten, zu einer neuen Abstimmung geschritten.

34. Diese zweite Abstimmung wird insoferne sie wegen der Menge der Stimmenden an einem Tage mit der ersten Abstimmung nicht beendet werden könnte, und die Umstände die

Bestimmung eines neuen Wahltermines nicht beanspruchen sollten, an dem darauffolgenden Tage bei gehöriger Verlautbarung begonnen, und nach Punkt 30 zu Ende geführt.

35. Von den zwei bezeichneten Individuen wird Jenes, welches bei Gelegenheit der abermaligen Abstimmung die Stimmenmehrheit der theilnehmenden Wähler erhält, sogleich als gewählter Reichstags-Deputirter erklärt.

36. Bei Gelegenheit der Wahl mu ein authentisches Exemplar der Konskription der Wähler in den Händen der Stimmeneinsammlungs-Kommission sich befinden.

37. Das Stimmrecht kann nur persönlich ausgeübt werden.

38. Zur Konskription oder zur Wahl dürfen die Wähler mit keinerlei Waffen oder Stöcken erscheinen.

39. Die Mitglieder der Konskriptions- und Stimmeneinsammlungs-Kommission stehen unter dem Schutze des Gesetzes und der Nationalehre, und es wird jedwede denselben zugefügte Beleidigung im Wege der strafgerichtlichen Prozedur, nach Maßgabe des Verschuldens geahndet werden.

40. Die Aufrechthaltung der Ordnung sowohl bei der Beschreibung der Wähler, als der Wahl selbst, ist ein Recht und eine Schuldigkeit des entsendten Präsidenten, der im Nothfalle zu diesem Zwecke auch die Anwendung bewaffneter Macht anordnen kann.

41. Die Stimmeneinsammlungs-Deputation führt über den Verlauf der Wahl ein regelmäßiges Protokoll, welches nach beendeter Wahl der Präses, der Schriftführer und wenigstens 2 Mitglieder des Stimmensammlungs-Ausschusses in drei Exemplaren unterzeichnen, deren eines dem gewählten Deputirten sogleich eingehändigt, die beiden anderen aber zur Aufbewahrung im Archiv und rücksichtlich zum Zwecke der Einsendung an den Minister des Innern, dem Central-Ausschusse überreicht werden.

42. Das dem gewählten Deputirten eingehändigte Wahl-Protokoll dient demselben Kreditiv.

43. Der zur Leitung der Wahl entsendte Präses kann in jenem Wahlbezirke, in welchem er bei der Wahl präsidiert, nicht zum Deputirten gewählt werden.

44. Die Vollziehung der Anordnung dieses Gesetzes durch die Betreffenden, überwacht das k. ung. Ministerium des Innern, und erläßt die diesfalls erforderlichen Weisungen und Verordnungen an die bezüglichlichen Central-Ausschüsse.

45. Bezüglich jener Wahlen, deren Gesetzlichkeit aus was immer für einem Grunde in Frage gestellt wird, verfügt die Repräsentantentafel.

46. Die Central-Ausschüsse sind verpflichtet, über die vollkommen konstitutionelle Freiheit der Wahlen so wie über Ruhe und Ordnung unter Verantwortung zu wachen; und haben auch dafür zweckentsprechende Sorge zu tragen, daß die Identität der konskribenten Wähler mit den zur Wahl Erscheinenden sichergestellt werde.

Ofen, am 23. Dezember 1868.

Baron Béla Wenckheim,  
Minister des Innern

### Instructiune,

*in privinti'a lucrurilor pregtatoric la alegerile dietali din anulu 1869-72*

1. Conformu §-lui 3. art. de lege XLIII. din 1868 comitatele, cetatAle, districtele si scaunele transilvane, in intielesulu §-lui 7. articului II-le clusianu de la 1848 si a §-lui 4. art. XLIII. diu 1868 voru tramite la dieta 75 de deputati. observanduse, cumca precum la alegerera din 1866, asia si cuacesta ocasiune cetatea Reginulu sasescu e de a se computála comitatulu Turdei, cetatea Fagarasiu la districtulu fagarasiului si Rosi'a Abrudului la Abrudu.

2. În privinți'a capacității alegătorilor va fi de a se observă ordinațiunea §§-loru 3. 4. și 5. ai articolului a II-lea clusianu dela anulul 1848 pre langa anotațiunile următoare.

a) Onoratorii însă sub liter'a d. din §-lu 3. alu articolului amintitu numai în cetăți sunt capaci a fi alegători și în aceste numai acolo, unde sî-au locuiriți'a statornica.

b) În §-lu primu articolului V-lea a diet'eî Ungariei din 1848-citatu la §-lu 10 din art. II-lea-fiindue disu principiulu, cumea toti aceia, cari pana la anulul 1848 au avutu votu la alegerea deputatilor dietali suntu de a se lasă în asercērea dreptulu de alegere, — asia dara persoanele morali (corporatiunile), cari pana la anulul numitu au escricatu dreptulu de alegere prin represintantii loru legali, acestu dreptu lu-au si cu ocașiunea alegerii presinte, prin urmare nu se pote denegă dreptulu de votizare nici acelor corporatiuni, cari platescu contributiunea, ce ajunge censulu satoritu prin lege, daru fiinduca comunitățile amintite sub liter'a C. din § lu 4. art. delege II-lea iau parte la alegere prin represintantii sei, numai acele comunități se potu privi de alegători dupa censu, care posiedu astfelu de posesiuni avute cu dreptu privatu eschisivu, cu cari este impreunata o contributiune, ce ajunge censulu, prin urmare pasiunile padurile comune si deca suntu tacsate sub numele comunitatii, nu se potu privi de atari posesiuni private.

c) Persoanele morali (corporatiunile) alegatorie iau parte la alegere prin represintantii sēu plenipotentiatii loru, cari inse deducandu din intielesulu §-lui 6. art. II-lea de lege numai în acelu casu potu fi alesi de deputati, dēca si almintrelea personalminte au capacitatea de alegătoriu.

d) În fine în privinți'a cātmei de contributiune defipta ca censu e de a se însemnă, cumca cu escectiunea contributiunei capului si adausului (pótlék) suntu de a se compută tote contributiunile directe si afia si contributiunea de casa si venitu.

3. Fiindu cB conformu §-lu 8. art. II. din a 1848 jurisdictiunile concerninti potu formă cercuri electorali, aceste suntu de a se înființi asia, cātu pentru alegerea unui deputatu numai unu cercu electoralu se fia, fiecare cercu electoralu numai unu deputatu potendu alege.

4. De agendele congregatiunii se va tienē:

a) A decide despre formarea cercurilor electorali, — a flate de lipsa în interesulu ordinei la votizare — avendu în vedere proportiunea teritoriului si a popolatiunii.

b) Pentru esecutarea ordinațiunei art. II. din 1848, si în genere pentru conducerea afaciloru electorali a alege sub presiedinti'a oficialului supremu unu comitetu centralu constatarioru din mai multi membri, — care se va pune în atingere nemidilocita cu ministeriulu afaceritoru interne — astfelu, cātu în acel'a cercurile electorali se fia tote represintate, si în proportiune cuvenita se iee parte si antistii comunali; la casu de ocupatiune sēu impedecare'a oficialnui supremu, comitetulu centralu alege din sinulu sēu unu presiedinte suplentu, notariulu asemenea pe calea respectiveloru corporatiuni represintative se intempla atātu înființierea cersuriloru electorale, ce pōte ar'fide lipsa, cātu si formarea — modulu mai susu a comiteteloru centrali.

6. Cetătile cari au dreptu de a tramite deputatu, cele ce suntu de a se face în privinți'a formării comitetului centralu; le voru decide în siedinti'a comuna a magistratului, a corpului reprezentativu, respective a universitatii juratiloru.

7. Comitету centralu trebuie a se formási acolo, unde numai unu deputatu dietalu se alege. De sine intielege uduse, că membrii comiteteloru centrali nu numai din sinulu adunariloru comiteteloru comitatense, districtuali si seaunali, cetatienesei, si a corporatiuniloru jurisdictionali din fundulu reginu se potu alege, ci si afara de acele.

8. Despre decisiunile aducunde în intielesulu punteloru 4,5, si 6 fara intardiere e de a se face raportu la ministeriulu reg. ung. de interne prin asternerea protocoletoru adunariloru comisiunali.

9. Membrii comitetului centralu voru depune juramentulu preserisu în §-lu 11-a art. V-lea a dietei posoniane din 1848.

10. Comitētulu dupa esmitere-i celu multu o septemana intruninduse:

a) Pentru consiererea alegătoriloru de pe teritoriulu tienatoriu de nonducerea sa denumesce atātu delegatiuni constatarorie din trei membri, cātu se receru spre a poté duce la deplinire lucrurile de conscriere conformu despusetiunei legii.



b) Defige diu'a, in care se vainece conscrierea alegatoriloru in locul desemnatu, si-si va termină lucrarea in tempu de 14. dîle computatndu diu'a inceperei.

11. Terminulu amintitu la punctulu b) din §- lu precedinte incependu de la prefigerea lui prin comitetului dentralu no pote fi mai scurtu de 21, nici mai lungu de 30. dîle, si e de a se aduce la cunoscenti'a publica fara amânare dupa putintia cu ceea mai mare publicitate prin circularie, prin publicari de pre catedr'a besericesca, prin afisierea publicatiuniloru in locurile publice din comunitati, si prin intrebuintiarea altoru moduri indatenate in această privintia.

12. Inprivinti'a conscrieriloru, avendu in vedere diferitele categorii ale alegatoriloru, comisiuniloru respective li se tramitu consemnatiuni tabelarie de diferite formularia, si anume:

a) Pentru alegatorii orasianesci de diferite cualități satorite la § lu 3. si sub liter'a b) a §- lui 4. si in §-lu 5. alu art. II-lea de alegere. A.

b) conformu punctului a. din §-lu 4. in comitate, districtele Fagarasiu si Naseudu si in scaunele secuiesci pentru cei indreptatiti in urm'a art. de l. XII. din 1791. B.

c) Pentru alegatorii dupa censu amintiti snb liter'a c. §. 4. si la §-lu 5. C.

d) Pentru comunitatile acele, care in sensulu §-lui 4. litera c. suntu indreptatite a luă parte la alegerea deputatului prin unu seu doi represintanti alesi liberu. D.

13. Pentru intrebuintiarea consen natiuniloru tabelarie amintite in punctulu precedinte si pentru inlesnirea conscrierei; consemnatiunile tabelarie de sub A. B. C. si D. inainte de implenirea a 21, respective 30. de dîle fipsate in §-lu 13. art. V-lea posonianu din 1848, se gatescu de catra comisiunile conscrietorie in modulu urmatoriu:

a) In cetati comisiunile denumite dupa despartiemintele cetatii inscriu in ainte din oficiu, in rubrica respectiva a consemnatiunii tabelarie de sub A. numele toturoru aceluor locuitori si poseri din aceea parte de orasiu, cari dupa datele oficiose din anulu 1866, conformu determinatiuniloru §-lui 3. articlu de l. II-lea fâra tota indoiel'a se potu privi de alegatorii indreptatiti, aretandu in rubric'a respectiva cualitatea, dupa care inscriusulu este cualificatu a fi alegatoriu, precum: posederea unei case seu pamentu cu valore de 300 fiorini argintu, maiestru, negutiuriu si fabricantu, venitu anualu de 100 forini argintu, doctoru, chirurgu, advocatu etc.

b) In comitate, in districtulu Fagarasiului si a Naseudului, precum si in scaunele secuiesci cei indreptatiti pre basea art. XII. din 1791. fiindu conscrisi in anulu 1866, consemnatiunile de conscriere gatite si satorite despre acestia suntu a se rectifică dupa spus'a antistelui comunalu si a doi barbati de incredere, si numele alegatoriloru in modulu acest'a satoritu este a se inscrie in consemnatiunea de sub B. tramisa.

c) De se atinge de alegatorii cualificati dupa censu, inpresinti'a antistelui comunalu si a doi barbati de incredere suntu de a se inserie in consemnatiunea tabelaria C. din tabelele de dare comunali toti aceia, cari afara de darea capului si adausu (pótlék) platescu dare derepta 8 florini 40 cr. valuta austriaca.

d) In consemnatiunea tabelaria de sub D. fiindu a se inserie numerulu comunitatiloru indreptatite d'a trâmite represintante pentru alegerea de deputatu, si a represintantiloru alegandi, de catra ele, conserierea fumuriloru dupa comunitati receruta din acestu scopu in sensulu punctului c. § 4. art. II-lea e de a se midiloci anticipative pre calea administrativa neamBnaveru de catra capii jurisdictiunali, si pre basea dateloru estu modu castigate suntu de a se inscrie inainte din ofisiu in consemnatiunile tabelarie de sub D. in rubricile respective numele comunitatiloru, numerulu fumuriloru aflate in acele afara de fumurile celoru indreptatiti dupa art. XII. de lege din 1791, si prin urmare indreptatirea comunitatiloru la tramitarea unuia seu a duou represintanti, si in restempu de 21, respective 30 de dîle fipsate in §-lu 13. art. V-lea posonianu din 1848 suntu a se tramite comisiunii conserietorie.

Pregatindu-se in modulu acest'a consemnatiunile de conscriere de sub A. iu cetati comisiunile conscrietorie voru espune pentru privire publica in partile respective ale cetati consemnatiunile pregatite din oficiu intrunu locu ce se va otari si publică inainte in restempu de 14 dîle socotite dela diu'a, ce asemenea se va aduce la publicitate, in acestu tempu fiecaruia ii va fi deschisacalea cá, daca numele nu-i s'ar' află in consemnatiune, se si-lu pota inscrie, sên, daca cineva ar' fi inscrius fara cale se-si pota face esceptiunea in contra aceluia.

In cominate, in districtul Fagarasiului si a Neseudului, cum si in scaunele secuiesei si la jurisdictiunile din fundulu regescu din consemnatiunile tabelarie de sub B. si C. pregatite din oficiu au a se face estrasuri dupa comunitati, si acele in fiecare comunitate sunt a se espune la autistii comunali spre privire publica in restempu de 14 zile pentru cá respectivii se si-pota face reclamarile de inscriere séu esceptiune.

In fine din consemnatiunea de sub D. luata din oficiu, se comunica prin comisiunea conscrietoria cu fiecare comunitate punctulu ce o privesce pentru cá asemenea in tempu de 14 zile se-si pota face reclamarea.

In casu de reclamare, ce s'ar' poté face din partea vre unei comunitatii in privinti'a consemnatiunii de sub D., séu in casu de indoielea redicata in contra adeverttatei aceleia, comisiunea conscrietorie certete za starea lucrului la faci'a locului si dupa cum a aflatu motivandu decide, incunoseintiandu despre ace ea pre comunitate.

14. Comisiunea conscrietoria spunendu alegatoriului, pre care lu- insemna in urma reclamatiunii, acésta si verbalu, — dupa numele alegatorilor insemna in rubric'a separata a consemnatiunii de conscriere, ce se va deschide pentru acestu scopu, — induce datele, ce au servitu spre justificatiune, totu odata inse gatesce una consemnatiune de nume separata si despre aceuam caru u s'au prezentatu pentru a fi consemnati, inse de catra ea au fostu respinsi.

15. Comisiunile conscrietorie conscrierea ofacu in 3 esemplarie egali, si provendiendu o cu subscrierea loru dupa 14 zile amintite la punctulu 6 din pasagiulu 10 numai de câtu o trâmitu comitetului centralu.

16. Unu esemplariu din conscrierile, ce suntu a se presentá de catra comisiunile conscrietorie, — se va espune in mai multe zile intr'unu locu publicu, ce se va otari si aduce la cunoscintia publica prin comitetulu centralu, pentru cá se pota fi vediutu de ori si cine.

17. Acel'a care a fostu respinsu prin comisiunea conscrietorie de la inscriere, cum si acel'a, care doresce a face observatiune in contra inscrierei altuia, pote se recurga la comitetulu centralu pentru indereptarea conscrierii.

18. Acel'a, care nu s'a presintatu nice unia dintre comisiunile conscrietorie spre a se inscrie pentru acésta in diedaru se adreseasa catra comitetulu dentralu.

19. Comitetulu centralu dupa terminarea conscrieriloru alegatoriloru, intempulu otaritu inainte, intruninduse:

a) examineza conscrierile presentate de catra comisiunile respective si

b) recursurile intrate in sensulu punctulu alu 14-lea.

c) Aclude la fiecare esemplariu alu conscrierii consemnatiunea — subscrisa prinu presedintele si notariu — a acelor'a, pre cari in urm'a recursuriloru intrate au otaritu a-i lasá afara din conscriere séu a-i adauge la acea.

d) Siedintiele si-le continua in tote zilele pana ce s'au indereptatu predeplinu conscrierile pre langa pertraptarea toturor recursuriloru intrate, si dupa examinarea si statnrirea consemnatiuniloru de conscriere de sub D. numai de câtu despune, cá comunele in sensulu literei c. §. 4. art. II-lea din 1848 fara iniurtrea eeloru indreptatiti in urm'a art. XII. an. 1791, câtu mai curându se-si aléga pre represintantií sei unulu séu doi, si anume in astfeliu de modu, incátu represintantií alegandi se aiba tempu destulu pentru a se poté infacisiá la alegerea dpututului dietale.

e) Din conscrierile estu modu iudereptate unu esemplariu si-lu tiene pentru intrebuintiare la alegere, unulu ludepune in archivulu oficiulatlui, unulu lu-tramite ministrului de interne celu multu in restempu de 14 zile.

20. Comitetulu ceutralu despre tote consultarile duce protocolu ordinariu prin notariulu alesu din sinulu seu pre langa insemnarea numelui celorn presenti, si unu esemplariu din acel'a lu-depune in archivu, er' pre celu alaltu lu ascerne din candu in candu ministrului de interne.

21. Siedintiele comitetului centralu, precum si a comisiuniloru conscrietorie suntu publice.

22. Publicanduse deschiderea detei tieiei, comitetele centrali in privinti'a terminului de alegerea deputatului dietalu voru despune astfeliu, cá

a) iniainte de intemplantarea alegerei cu 15 zile se se pota aduce la cunoscinti'a publica in jurisdictiunea respectiva, si

b) se previna deschiderea dietei celu pucinu cu 4 septemani.

23. Fipsandu-se terminulu de alegere presedintele comitetului centralu fasa amânare lu-  
aduce la cunvociintia publica In modulu amentitu la puntulu alu 11-lea pre langa cea mai mare  
publicitate.

Se va ingrigi cá sese eviteze disordinca ce saru nasce dinu inbulzirea in masa pré mare a  
alegatoriloru, asiadara in juridictiunile constatorie din mai multe comunitati spre infacisiarea  
alegatoriloru se potu prefige mai multe díle consecutive prelanga desemnarea comutatiloru  
respective.

24. Comitétulu centralu pèntu fiecare cercu de alegere alege unu presedinte si unu  
notariu si in casu de lipsa sí suplenti, cari voru conduce alegerea.

25. Presedintele alesu in diu"a prefipta pèntu alegere in locul principu alu cercului  
respectivu deschide adunarea alegatoriloru la ór'a, ce se va otári si se va publicá inainte de catra  
comitétulu centralu, ori care alegatoriu are dreptu a recomenda unu individuu de deputatu dietalu.

26. La alegere numai aceia au dreptu de a votizá, cari se coprindu in conscrierile  
alegatoriloru gatite dupa comunitati in modulu de mai susu, si numai in acelu cercu au dreptu de  
votizare, iu care suntu conscrisi, de sine intielegunduse, cumca acelu alegatoriu, care ar' fi  
conscrisu in mai multe cercuri, sipote alege liberu cerculu, in care voiesce a-siu esercé dreptulu de  
alegatoriu, ce inse la tempulu seu are se insinuieze la comitétulu centralu.

27. Nimenuia dintre cei cuprinsi in conscriere nu-i se pote negá dreptulu de aleere.

28. Punenduse alegerea la votizare, fiecare dintre acei alegatori, cari au recomendatu  
députatu dietalu, va de numi doi individi dintre alegatorii presinti, sí individii, cari estu modu se  
voru denumí din partea fiecarui recumendatu impreuna cu presedintele si notariulu presinte, care  
n'áre votu, — voru formá comitétulu culegatoriu de voturi.

29. Alegerea deputatului, conformu artict. XI. an. 1791 are a se midilócí prin votizare  
esercéta in modu constitutiunalu, asia dara nu prin aclamatiune.

30. La votizare, numele votantului are a se insemná prin comisiunea electorale; votizarea  
nu se pote continuá noptea, daca alegerea nu s"ar' poté terminá intr'o dí, aceea are a se continuá in  
dílele urmatorie pâna candu se pote terminá, la tota intrerumperea alegerii se va grigí strinsu, cá  
voturile se se patreze intregi si nevatemate.

31. Procedera comisiunii de votizare, precum si numerare a voturilor se intempla  
publicu.

32. Daca dupa terminarea votizarii majoritatea absoluta a votantiloru se declara prelanga  
unu individuu, acela, indata se proclama de deputatu dietalu alesu.

33. Daca nice unulu dintre aceia, pèntu cari s"a intemplatú votizarea, nu ar" dobendé  
majoritatea absoluta a votantiloru, intre acei doi individi, cari au capetatu mai multe voturi, se  
face votizare noua.

34. Votizarea acésta a dou"a óra, incátu nu s"ar" poté terminá intr'o dí cu votizaréa prima  
din cau'sa multimei votantiloru, daca impregiurarile n'r pretinde defigerea unui nou terminu de  
alegere, se va incepe in díu'a urmatorie prelanga publicarea receruta si se va terminá conformu  
puntului a 30-lea.

35. Dintre acei doi individi desemnati, acél'a, care la adooia votizare dobendesce  
majoritatea alegatoriloru participatori, se proclama indata de deputatu dietalu alesu.

36. Unu esemplariu autenticu alu conscriptiunei alegatoriloru cu osasiunea alegerii  
trebuie se fia in man'a comisiunei culegatorie de voturi.

37. Fiecine numai in persona pote votá.

38. Alegatoriloru nu li este iertatu a se infacisiá la conscriere sau alegere cu nici unu feliu  
de arma séu beitiu.

39. Membrii comisiunii conscrietorie si culegatorie de voturi stau sub scutulu legei si a  
onorei natiionali, ori ce vatemari comise asupra lorú prelanga procederea criminale, se voru  
pedepsí in proportiune cu deliptulu.

40. Atátu la conscrierea alegatoriloru, cátu si la alegere dreptulu si datorintia de a sustiené  
ordinea buna se tiene de presedinte, carele in casu de lipsa spre acestu scopu pote despune si de  
potere armata.

41. Comisiunea culegatoria de voturi despre decurgerea alegerii duce protocolu ordinariu, acel'a la finirea alegerii intrei esemplarie se subscie de presedinte si de notariu si celu pucinu decatra 2 membrii ai comisiunei culegatorie de voturi, si unu esemplariu indata se immanueza deputatului alesu, celelate dou se predau comitetului centralu pentru a se pastrá in archivu si respective pentru a se tramete ministeriului reg. ung. de interme.

42. Protocolulu de alegere predatu deputatului alesu servesce de credentialu.

43. Presedintele esmisu pentru conducere in jurisdictiunea, respective in cerculu, in care presiede la alegere, nu se pote alege de deputatu.

44. Pentru implenirea ordinatiuniloru de fatia ingriteste m. r. ung. de interne si inviatiunile si ordinatiunile rececute din acésta cauza la indrepta catra comitetele centrali respective.

45. In privinti'a acelu alegeri, acarora legalitate din ori care punctu de vedere s'ar luá la intrebare, va despune tabla represinativa.

46. Comitetele centrali suntu datorie sub sarcin'a respundietátii a veghiá cu rigurositate libertatea constitutionale deplina a alegerii, precum si de sustienerea liniscii si a ordinei; si a grigi si despre aceea, cá se se controleze cu acuratétia identitatea alegatoriloru conscrisi si a celu infacisiati la alegere.

Datu in Buda la 23. diecemvre 1868.

B. Béla Wenckheim,  
ministru de interne.

*Az Erdélyi országi megyék, Fogaras és Naszód vidéke, székely székek, királyföldi székek és vidékek országgyűlési központi választmányainak*

Az országgyűlési képviselő-választások tekintetéből előmunkálatokra nézve általam múlt évi december 23-án kibocsátott *utasítás* 2-ik pontja d) alatti bekezdésébe ezek foglaltatnak.

"a census-kép[pen] meghatározott adómennyiségre nézve megjegyzendő, hogy a fej- és pótlékadó kivételével minden egyenes (direkt) adók és így a ház- és jövedelmi adó is beszámítandó".

A 13-ik pont c) alatti bekezdése pedig következőleg rendelkezik:

"a mi a censusnál fogva képesített választókat illeti, a C alatti táblás jegyzékbe — a községi előljáró és két bizalmi férfi jelenlétében — a községi adótabellákból beírandók mindazok, kik a fej- és pótlékadón kívül 8 ft 40 kr-nyi osztrák értékű egyenes adót fizetnek".

Miután úgy értesültem, hogy az erdélyi területen némely helyeken a törzs, illetőleg állandó állami adók a pótlékok[kal], illetőleg földtehermentesítési járulékokkal, minden megkülönböztetés nélkül együttesen vannak az adótabellákba beírva, az összeírásoknál az *utasítás* fentebbi pontjaira vonatkozólag fölmerülhető kételyek és zavarok elhárítása tekintetéből rendelem, hogy a törzs földadó, továbbá az állami házadó és állami jövedelmi adó a pótlékoktól különválasztassék, és a censusokba csak a törzs, illetőleg állami adók számíttassanak be.

Ehez képest:

1. A földadóról szóló 1868-ik évi XXV-ik tc. 2-ik §-ában Erdélyre nézve állami törzsadó fejében 10, az eddigipótlékok helyett 3, a földtehermentesítési járulék fejében pedig 9, összesen tehát 22 százalékból lévén a kivetendő földadó megállapítva, ott, hol az említett 3 és 9, és így összesen 12 százaléknál pótlék levonandó, és a censusba csak a 10 százaléknál törzsadó leendő beszámítandó, s tekintetbe veendő, mely számítás eredménye szerint a censusként meghatározott 8 ft. 40 kr.-nyi törzsadónak 18 ft 48 kr-nyi összesített, együttes adó felel meg.

2. A házadóról szóló 1868-ik évi XXII-ik tc. 12-ik §-a szerint a házadónak csak 70 százaléka lévén állami rendes adó, 30 százaléka pedig földtehermentesítési járulékul tekintvén, annak csak 70 százaléka számíttatik a 8 ft 40 kr-nyi censusba.

Vége:

3. A jövedelemadóról szóló 1868-ik évi XXVI-ik tc. 6-i és 7-ik §-ai szerint az I-[s]ő és II-dik osztálybeli jövedelmi adónak hasonlóan 70 százaléka lévén állami adó, 30 százaléka pedig földtehermentesítési járulék, — továbbá ugyanazon törvénycikk 9-ik §-a szerint a III-ik osztálybeli jövedelmek minden 100 forintja után 10 ft adó járván, amelyből 7 ft államadó, 3 ft pedig földtehermentesítési járulék; mindezen földtehermentesítési járulékok a census tárgyát hasonlóan nem képezhetik.

Kelt Budán, 1869. [január 13-án]

A törvényhatóság neve	A küldendő példányok nyelv és szám szerint		
	Magyar	Német	Román
Alsó-Fejér vm.	16	4	13
Felső-Fejér vm.	12	4	10
Küküllő vm.	12	6	8
Torda vm.	14	6	12
Kolos vm.	16	4	12
Doboka vm.	12	—	8
Belső-Szolnok vm.	12	—	8
Hunyad vm.	22	—	20
Fogarás vidék	10	—	6
Naszód vidék	2	—	6
Maros szék	14	—	—
Udvarhely szék	18	—	—
Csík szék	14	—	—
Háromszék	16	—	—
Aranyos szék	8	—	—
Szeben szék	2	8	6
Segesvár szék	2	6	2
Medgyes szék	2	6	2
Szerdahely szék	2	4	4
Szászsebes szék	2	4	4
Nagysink szék	2	6	2
Kőhalom szék	2	6	2
Újgyház szék	2	4	4
Szászváros szék	2	4	4
Brassó vidék	2	8	4
Beszterce vidék	2	6	—
Kolozsvár	5	—	2
Marosvásárhely	4	—	—
Gyulafehérvár	4	—	2
Szamosújvár	4	—	—
Erzsébetváros	3	—	—
Kézdivásárhely	4	—	—
Vizakna	2	2	2
Abrudbánya	4	—	4
Vajdahunyad	2	—	2
Sepsiszentgyörgy	4	—	—
Csikszereda	3	—	—
Bereck	3	—	—
Udvarhely	4	—	—
Hátszeg	2	—	—
Szék	3	—	—
Kolos	2	—	—
Illyefalva	3	—	—
Oláhfalú	2	—	—
Összesen	278	88	153
Kir. biztosnak			
Szász ispánnak			



## JÓZSEF RUSZOLY

ZUR GESCHICHTE DES WAHLRECHTES IN SIEBENBÜRGEN  
(1848–1872)

## (Inhalt)

1. *Intelligenz und Vermögen*. Über das Wahlgesetz von Pozsony (Preßburg) (GA V vom Jahre 1848). — 2. Die Entstehung des speziellen Wahlgesetzes für Siebenbürgen vom Kolozsvár (Klausenburg) (GA II vom Jahre 1848). — 3. Das Wahlrechtsproblem in Siebenbürgen nach der *Oktober-diplom* vom Jahre 1860 (1861). — 4. Die Entstehung der Instruktion des Guberniums für die Abgeordnetenwahlen in den ungarischen Reichstag aus Siebenbürgen (1866). — 5. Über den Praxis dieser Instruktion in den Abgeordnetenwahlen in Siebenbürgen (1866). — 6. Die Verordnung und Instruktion von Innenminister Baron Béla Wenckheim über die Abgeordnetenwahlen in Siebenbürgen (1868). — 7. Die Übernahme der Verordnung und Instruktion vom Jahre 1868 — durch Innenminister Vilmos Tóth (1872). 8. Über die Quellenedition in den Anhang.

**Anhang** Nr. 1—3. *Instruktion zu den Vorarbeiten bezüglich der Wahlen für den Reichstag 1869–1872* (ungarisch, deutsch, rumenisch); Nr. 4. Eine zusätzliche Instruktion von Innenminister Baron Béla Wenckheim über einige Frage des Stenerzensus in Siebenbürgen (1869); Nr. 5. Eine Liste über die Verfeilung der Instruktion von 1872. vm. = Komitat; szék = Stuhl; vidék = Distrikt; Magyar = Exemplare ungarisch; Német = Exemplare deutsch; Román = Exemplare rumenisch unter dem siebenbürgischen Munizipien.).



## Az 1875. évi osztrák közigazgatási bíróság hatása a magyar közigazgatási jogvédelemre\*

### I.

Az osztrák állami igazgatás ellenőrzésére, alkotmányosságának vizsgálatára hivatott birodalmi bíróság (Reichsgericht) igénye először a *kremsieri* alkotmánytervezetben, majd az 1849-i *márciusi alkotmányban* fogalmazódott meg. Az elképzelések az osztrák közjogi gondolkodás abszolutizmus felé fordulása miatt nem valósulhattak meg. Nem volt gyakorlati eredménye a *februári pátenst* által elképzelt államtanácsnak (Staatsrat) sem, amely – a megfogalmazott elvárások szerint – szintén a birodalmi szintű végrehajtás politikai és alkotmányos ellenőrzését látta volna el.<sup>1</sup>

Az 1867. december 21-én létrehozott Reichsgericht (Birodalmi Bíróság) volt az első olyan ausztriai testület, amely az állami szervek alkotmányosságát ellenőrizhette. A bíróság elsősorban az alkotmányellenes intézkedésekkel szemben biztosított pártatlan fórumot, akár köztestület, akár magánszemély szenvedett sérelmet. Ez a fórum döntött a birodalom és az egyes tagállamok között felmerülő közjogi viták esetén is. A törvényszék ezen túl ellátta a hatásköri bíróság teendőit: a közigazgatási szervek és a törvényszékek közötti feladatelosztási vitákban is határozhatott. Ez a testület döntötte el a birodalom és tagállamok közötti igazgatási jellegű, továbbá a tagállamokon belüli önkormányzatok (autonóm közegek) közötti hatásköri vitákat. A Birodalmi Bíróság közjogi bírósággént járt el az egyes állampolgárok alkotmányban biztosított jogának megsértése esetén, ha az ügyben a közigazgatási fórumok mindegyike döntött.<sup>2</sup> Az alkotmánybíróági hatáskörben eljáró testület szervezetét az 1869. április 18-i törvény szabályozta. A törvényszék tagjait az *Urak Háza* (Herrenhaus) és a *képviselőház* (Abgeordnetenhaus) által ajánlott férfiak közül az uralkodó élethosszig nevezte ki. A tagok elmozdíthatatlanok voltak, az eljárás a nyilvánosság és a szóbeliség elvére épült.

Az osztrák alkotmányos alaptörvények rendelkeztek a miniszterek felelősségre vonásáról is. Az 1867. július 25-i miniszteri felelősségről szóló törvény szerint bármely miniszter törvényellenes intézkedése miatt bekövetkezett károk esetén polgári bíróság-

\* A tanulmány a T 020576. számú OTKA kutatási program keretében készült.

<sup>1</sup> Ernst C. *Helbling*: Österreichische Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte. Ein Lehrbuch für Studierende. Zweite, verbesserte und ergänzte Auflage. Springer Verlag Wien/New York, 1974. 393. p.; Oskar *Lehner*: Österreichische Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte mit Grundzügen der Wirtschafts- und Sozialgeschichte. Universitätsverlag Rudolf Trauner, Linz. 1992. 214. p.; Rudolf Hoke: Österreichische und deutsche Rechtsgeschichte. Böhlau Verlag Wien/Köln/Weimar, 1992. 404. p.

<sup>2</sup> Staatsgrundgesetz vom 21. Dezember 1867. Nr. 143., R. G. Bl. über das Reichsgericht.; Gustav Kolmer: Parlament und Verfassung in Österreich. Vorort zu Neuauflage Alois Adler. 1. 1848–1869. Akademische Druck. Graz, 1972. 253–257, 281–283. p.

hoz lehetett fordulni. Az igény érvényesítését minden esetben meg kellett előznie a tárgyan indított büntető eljárásnak. Az osztrák törvények világossá tették: a miniszter hivatalnok, akinek nem csupán általános politikai felelőssége van, hanem keresetjog is érvényesíthető vele szemben. Ha a miniszter alkotmányt sértett, az *Állambíróság* (Staatsgerichtshof) bíraskodott. Ennek összetétele speciális volt; a tagok kiválasztásánál hangsúlyozni kívánták a testület politikától való függetlenségét. A birodalmi tanács mindkét háza a birodalmi tanácsban képviselt országok olyan tagjai közül, akik nem voltak részesei a törvényhozásnak, 12–12 "törvénytudó" férfit választott a testületbe. A hat éves mandátummal rendelkező tagok maguk közül választottak elnököt.

A közigazgatási bíraskodás igényét az 1867. december 21-i, bírósági hatalomról szóló alaptörvény 15. §-a fogalmazta meg. Eszerint: "Ha valaki azt állítja, hogy valamely közigazgatási hatóság intézkedése vagy határozta révén jogsérelmet szenvedett, jogában áll igényét a közigazgatási hatóság képviselőjével szemben a közigazgatási bíróság előtt nyilvános, szóbeli eljárás során érvényesíteni."<sup>3</sup>

Az alkotmány kifejezett rendelkezése ellenére nyolc év telt el, ameddig az osztrák törvényhozás megalkotta az intézményt létrehozó törvényt. A közigazgatás alkotmányos keretek közé szorítása ezzel a legiszláció szintjén Ausztriában teljessé vált. A közigazgatási bíróság az utolsó olyan testület volt, amely a korabeli értelemben vett jogállamiság megteremtéséhez szükséges volt.

Az osztrák közigazgatási bíróság szervezetéről, eljárásáról Ausztriában is komoly viták folytak. Az egymással ellentétes nézetek döntően osztrák felsőházban, az Urak Házában csaptak össze. Az egyik álláspont szerint nincs szükség egy általános hatáskörű közigazgatási bíróságra, elegendő csupán az adó és pénzügyek esetében hozott határozatok felülvizsgálatát bírói hatáskörbe adni. Az e tárgyan előterjesztett indítvány szerzője azzal érvelt, hogy a közigazgatás terén előforduló, vitássá tett döntések 90–95 %-a adó és illetékügy, 5–10 %-a tartozik csupán az általános igazgatás területéhez. E felfogáshoz történeti érvként szolgált, hogy már Mária Terézia idején a központi kormányzások székhelyein vegyes bizottságokat, (*"Consensus delegati in causis Summi Principis et commissorum"*) állítottak fel, amelyek bírósági és igazgatási hivatalnokokból álló tagjai a vitás közjog fölött döntöttek.<sup>4</sup> Az 1840-es évek elején adó és illetékügyi vitákban már nem a kamarai hatóságok, hanem egy legfelsőbb jövedéki törvényszék döntött. Ez a testület megmaradt az 1867-et követő alkotmányos időszakban is. Elnöke a legfelsőbb törvényszék mindenkor elnöke, hat tagjából három a legfőbb bírói testület bírása, a másik fele pénzügyminiszeri tanácsos volt. Megtartásában nagy szerepe volt annak, hogy az örökös tartományok adózó lakossága a hagyományos bírósághoz ragaszkodott.

Rendkívül jellemző, hogy a pénzügyi közigazgatási bíróságról szóló javaslatát az előterjesztő 1875-ben azért vonta vissza, mert *Lasser* belügyminiszter figyelmeztette: ha az indítványt elfogadnák, a közvélemény azt hihetné, hogy csupán az állam érdekeit szolgáló adótörvényszéket akarnak létrehozni.

<sup>3</sup> "Wenn Jemand behauptet durch eine Entscheidung oder Verfügung einer Verwaltungs-Behörde in seinen Rechten verletzt zu sein, so steht es ihm frei, seine Ansprüche vor dem Verwaltungsgerichtshofe im öffentlichen mündlichen Verfahren wider einen Vertreter der Verwaltungs-Behörde geltend zu machen." Ludwig K. *Adamovich* – Bernd-Christian *Funk*: Österreichisch Verfassungsrecht. Dritte, neubearbeitete Auflage. Springer Verlag. Wien/New York 1985. 325. p.; Wilhelm *Brauneder*: Osztrák alkotmánytörténet napjainkig. Friedrich Lachmayer grafikaival. Ford.: Dr. Kajtár István. Pécs, 1994. 195. p.

<sup>4</sup> Recht und Verfassung des Reiches in der Zeit Maria Theresias. Wissenschaftliche Abhandlungen der Arbeitsgemeinschaft für Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen. Band 28. Köln/Opladen. 1964. 555. p.

Az osztrák közigazgatási bíróság szervezésekor felmerült az a javaslat is, hogy a jövedéki törvényszéket önállóvá téve hatáskörébe kellene utalni valamennyi pénzügyi kötelezettséggel kapcsolatos vitát. A javaslat kritikus pontja volt, hogy a bíróságot reformatórius jogkörrel tervezte, amely az elé kerülő jogvitákban érdemben és végérvényesen foglalt volna állást. Ezen belül már logikus lett volna az elképzelés azon része, amely a bíróság elé terjeszthető ügyeket értékhatárhoz (50 Ft-hoz) kívánta kötni.

Az osztrák törvényhozási vitában felmerült másik álláspont képviselői az általános hatáskörű közigazgatási bíróság mellett érveltek. Nem fogadták el azt a véleményt, hogy az adó és pénzügyek az összes igazgatási feladatok döntő többségét képeznék. Ezt az arányt a tekintélyes tudós, egykori igazságügyminiszter *Unger* 1/3-ra becsülte és hangsúlyozta a közoktatásügy, vallásügy, belügy, földművelésügy és iparügy igazgatása területén egyre gyakrabban előforduló jogsértések korrigálásának szükségességét.

Az osztrák közigazgatási bíróságra vonatkozó kormányjavaslat a francia, badeni és porosz rendszer alapelveit követte. Eltérően az angol megoldástól itt végül önálló közigazgatási bíróság jött létre, a közigazgatási jogvédelem nem az általános bíróságok keretében valósult meg. Eltért viszont ez a megoldás a példaadó országokétól a szervezet és a hatáskör tekintetében. Mindhárom országban a közigazgatási bíróság hierarchikusan épült fel, ezzel szemben az osztrák rendszerben országosan egy bíróság létesült. Az említett országokban a bírósághoz tartozó ügyeket a vonatkozó törvények taxatívén sorolták fel, míg az ausztriai közigazgatási bírósági törvény elvi kijelöléssel határozta meg a bíróság hatáskörét. Az osztrák bíróság feladata az intézkedések törvényszerűségének vizsgálata, az esetleges törvényellenes intézkedések megsemmisítése volt.

A bíróság hatásköre kiterjedt mindazon esetekre, melyekben valaki magát valamely közigazgatási hatóság törvényellenes határozata vagy intézkedése által jogában sértettnek vélte.<sup>5</sup>

A megfogalmazás több elvi jellegű és gyakorlati kihatású bizonytalanságot tartalmazott. Nem határozta meg pontosan a jogorvoslatot igénybe vehetők körét, hiszen a "valaki" kifejezés alatt fizikai személy értendő. A fogalommeghatározás nyitva hagyta azt a kérdést is, hogy érvényesíthető-e igény a törvénynél alacsonyabb szintű jogforrás megsértése esetén. Elintézetlen maradt a mulasztásos jogsértés kérdése és az is, hogy a magánjogok sérelme esetén van-e helye a bíróság előtti keresetnek.

A törvény a közigazgatási hatóságok intézkedései és határozatai ellen tette lehetővé a bírósághoz fordulást. Előremutató módon közigazgatási hatóságoknak tekintette az állami, tartományi, kerületi és községi igazgatási szerveket, a végrehajtási hierarchia minden fórumával szemben jogvédelmet nyújtott.

A hatáskör megállapítása során szükség volt azon ügycsoportok meghatározására, amelyek nem tartoztak a közigazgatási bírósághoz.

a) A közjogi viszonyainkból következően nem dönthetett az osztrák közigazgatási bíróság a Magyarországgal közösen igazgatott ügyekben. Ez egyben azt jelentette, hogy az egyik legalapvetőbb közjogi konfliktus, a hadügyi igazgatás által okozott jogsérelem nem volt bírósági úton orvosolható. Ezt a megoldást a kortársak erősen bírálták. A gyakorlatban később kiterjesztették a bíróság hatáskörét az osztrák népfelkelési ügyekre és a katonai beszállásolás tárgyában hozott hatósági határozatokra.

<sup>5</sup> Gesetz von 22. October 1875, betreffend die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes. Enthalten in dem am 2. April 1876 ausgegebenen R. G. B. unter Nr. 36.; *Dr. Boér Elek*: Közigazgatási bíráskodás. Tanulmány a közigazgatási jog köréből. Bp. 1907. 125. p.; A közigazgatási bíráskodás eszméje, képletei és alakzatai Európában, különös tekintettel Magyarországra és e kérdés parlamentáris történetére hazánkban. Írta: *Gruber Lajos* Bp. 1877. 357–397. p.

b) Hasonló elvi megfontolásból maradtak ki azon ügyek, amelyek a birodalom mindkét felében azonos alapelvek szerint intéződtek. Ezek azonban csak akkor, ha a kifogásolt közigazgatási határozatot közös szerv adta ki, vagy az adott közigazgatási ügyben a magyar közigazgatási hatósággal egyetértésben született döntés.

c) Nem bírálhatta el az osztrák közigazgatási bíróság azokat a panaszokat, amelyek eldöntése a birodalmi törvényszék kompetenciájába tartozott.

d) A rendes bíróságok elé tartozó ügyekben sem lehetett közigazgatási keresetet indítani. A bíróság gyakorlata szerint a közigazgatási bíróság – az említett körben – sem peres, sem perenkívüli ügyekben nem ítéltetett. Ezen az alapon nem tartozott ide a közigazgatási szervek magánjogi jelleggel bíró határozatainak elbírálása sem.

e) Kimaradtak a bírói felülvizsgálat alól közigazgatási ügyek is, amelyeket a már addig is a legfelsőbb törvényszék bírált el. (Ügyvédi vizsgák engedélyezése, ügyvédek lajstromba való felvétele.)

f) Nem tartoztak a közigazgatási bíróság hatáskörébe a hivatalnokok fegyelmi ügyei. Ez a jogkör mindvégig megmaradt a tisztán adminisztratív, tehát hierarchián belüli érdekkörben.

g) Hasonló elvi alapon, a miniszteri felelősség érvényesülése érdekében nem foglalkozott e testület a nyilvános hivatalok és állások betöltése körüli viták eldöntésével. Ha azonban az erre vonatkozó törvényben biztosított javaslattételi vagy testületi kinevezési jog sérült, a sérelmet szenvedők e fórumhoz fordulhattak.

h) Nem lehetett panaszt tenni az adóketítő bizottságok döntései és határozatai ellen. A korabeli Ausztriában ezeket a rendkívül kényes kérdéseket az adófizetők közreműködésével szervezett, békebírói jellegű testületek döntötték el.

i) Az osztrák közigazgatási bíróság nem ítéltetett olyan ügyekben, amelyekben a közigazgatási hatóságok szabad mérlegelés alapján jártak el. A törvény azon az elvi alapon állt, hogy a bíróság általi közigazgatási jogvédelem csak jogszabályban rögzített állampolgári jogokat véd. A méltányosság és célszerűség alapján hozott határozatok ellen nem lehetett fellebbezni. Az osztrák közigazgatási bíróság csak a jogszabályokban biztosított jogok védelmét látta el és nem tartozott hatáskörébe a közszükség vagy közérdek szempontjaival indokolt hatósági határozat felülvizsgálata. Ez fontos elvi állásfoglalás volt, hiszen pl. a kisajátítások esetében a bíróság előtt nem lehetett vitatni a tulajdonelvonás alapjául szolgáló indokot. A közigazgatási bíróság későbbi gyakorlata szerint döntött olyan ügyekben is, amikor a szabad mérlegelésbe utalt döntéshez a jogszabályok meghatározott formát írtak elő és a hatóságok ezt az alakíságot nem tartották be.<sup>6</sup>

Az osztrák közigazgatási bíróság a felek kérésére járt el, hivatalból felülvizsgálatot nem indíthatott. Fontos volt az a rendelkezése, amely szerint hatáskörét maga állapította meg, az ezen döntést megtámadó kifogást is maga bírálta el. Csak abban az esetben lehetett hozzá fordulni, ha a felek a közigazgatási szervek döntése elleni jogorvoslatot kimerítették.

A rendkívül sokat vitatott 6. §-a szerint a közigazgatási törvényszék "az utolsó igazgatási fokon elfogadott tényállás alapján dönt." Bizonyítást nem folytathatott le, a megállapított tényállást nem egészíthette ki. Ha a közigazgatási hatóságok által megállapított körülményeket tévesnek vagy hiányosnak tartotta, a döntést megsemmisítette. A bíróság kasszatórius hatáskört gyakorolt. Ha a törvényszék a panaszt alaposnak találta, a megtámadott döntést vagy intézkedést az okok megjelölésével érvénytelenítette. A ható-

<sup>6</sup> A törvény 3. § a-i pontjai; Dr. Boér 127–128. p.

ságok kötelesek voltak az ügyben új határozatot hozni, miközben a bíróság ítéletében kifejtett jogi állásponthoz kötve voltak. A közigazgatási bíróságnak a törvények és rendeletek érvényességének vizsgálatánál a rendes törvényszékekkel azonos jogai voltak.

Az osztrák közigazgatási bíróság szervezete, jogállása az ottani általános bíróságokhoz hasonlított. Tagjai nem vállalhattak fizetéssel járó állami hivatalt, elnöke és tagjai a legfelsőbb törvényszék hasonló beosztású bírójával azonos joghelyzetben volt. A bíróság tagjait a minisztertanács előterjesztésére a császár nevezte ki. A kinevezés élethosszig szólt. A tagok felét bírói képesítéssel rendelkezők közül kellett kinevezni.

A bíróság előtti eljárás a civilbíróságok processzuális rendjét képezte le. A per mindig az érintett panaszával indult, amelyhez ügyvédi ellenjegyzés kellett. Az eljárás előkészítő részében gondoskodtak a dokumentumok beszerzéséről, a szükséges szóbeli meghallgatásokról. Az ügy tárgyalása nyilvános és szóbeli volt. A nyilvánosságot a "közérkölciség és közrend" érdekében ki lehetett zárni, azonban az érdekelték ilyen esetben is kérhették, hogy három "bizalmi férfi" jelen lehessen a tárgyaláson. A szóbeli tárgyalás rendje, az ítéletalkotás mechanizmusa teljes mértékben egyezett a rendes polgári eljárás szabályaival.

Az osztrák közigazgatási bíróság az alkotmányvédelem és a közigazgatás törvények között tartásának fontos szerve volt. Nem egyedül kellett ellátnia ezt a funkciót, hiszen létrehozatalakor már működött az Állambíróság, a Birodalmi Törvényszék, az alaptörvényben szabályozták miniszteri felelősségi rendszert és létrehozták a hatásköri bíróságot. Szervezetében, eljárásában előremutató volt a független jogállás, az egész közigazgatásra kiterjedő széles hatáskör, a jogi garanciákat nyújtó kontradiktórius és nyilvános határozathozatali rend. Gyakorlati értékét csökkentette az a tény, hogy csupán kasszációs jogkörrel rendelkezett és nem volt országosan kiépített hálózata.

## II.

A kiegyezés utáni kormányok nem gondolhattak rögtön a közigazgatási jogvédelem kiépítését szolgáló javaslatok előkészítésére. Nem csupán azért, mert ezzel saját hatalmukat, mozgásterületüket korlátozták volna, hanem elsősorban azért, mert a korabeli magyar közigazgatás rendszere nem tette ezt lehetővé. Az Andrássy-kormány időszakában az államháztartás egyensúlyát kellett megteremteni, és biztosítani kellett a központi kormányzati szervek és a történelmi municipiumok közötti "kiegyezést", közjogi kompromisszumot. A belső ügyei vitelében önálló ország védekezni kényszerült a szeparatív hajlamú nemzetiségi csoportokkal szemben, az államnak garanciákat kellett kiépítenie a közösügyi rendszert támadó ellenzék semlegesítésére. Erre csupán egy hatékony, központból irányítható közigazgatási rendszer volt képes. Nem véletlen, hogy az ezt erőltető közigazgatási bíróság gondolata a kormányzó pártokban fel sem merült. Gátolta a közigazgatási judikatúra bevezetését a végrehajtás törvényi szabályozottságának hiánya. Az állami szervek és az állami feladatokat is ellátó önkormányzatok döntő mértékben saját egykori statútumaik, szokások és neoabszolutizmus-kori normák alapján működtek. Nem volt rendszerezett, törvénybe foglalt közigazgatási anyagi jog, így ennek bírósági védelmére sem kerülhetett sor.

Az 1870-es évek közepén azonban a közvélemény követelni kezdte a végrehajtó hatalom törvényi korlátok közé szorítását. Erre az időre már minden fontos európai állam megalkotta a közigazgatási bíróságot, a jogirodalom is a jogállamiság fontos feltételeként határozta meg a polgárok állammal szembeni peresíthető kereseti jogát. Külö-

nösen hazai pénzügyi igazgatás területén merült fel elemi igény a hatósági önkény ellen. Az állam és polgár viszonyának legérzékenyebb területén sorra fogalmazódtak meg az adók, illetékek kivetésére beszedésére vonatkozó jogállami kívánalmak, a sérelmes hatósági döntések elleni jogorvoslati igények. A szaksajtó, a publicisztika és az ellenzéki pártok egyaránt követelték a közigazgatási bíróságot.<sup>7</sup>

Ebben a légkörben született meg a kétközpontú állam nyugati felén az osztrák közigazgatási bíróságról szóló 1875. évi törvény. A bíróság megalakítása és működése a magyar törvényhozásra is jelentős hatást gyakorolt. Szervezetét, hatáskörét, eljárásának részletszabályait különféleképpen értékelték, azonban nem vitatható, hogy pusztán léte is serkentőleg hatott a magyar közigazgatási jogvédelem kialakítására. Ghyczy Kálmán az 1867-es osztrák bírósági törvényre utalva már 1871-ben úgy vélte, hogy a közigazgatási döntéseket bírói felülvizsgálat alá kell vonni, ahogyan azt a "Lajtán túli országok abszolút uralom alatt nevelkedett, de a szabadságot érdeme szerint becsülni tudó férfiai tették."<sup>8</sup> Szivák Imre országgyűlési képviselő 1876. január 13-i beszédében reagált elsőként az új intézményre. Úgy vélte: a "szomszédos Ausztria, mely alkotmányosságának gyermekeveit éli, e tekintetben megelőzött bennünket."<sup>9</sup>

A magyar jogtudományi művek kezdetben bíralták az osztrák közigazgatási bíróságot. *Concha Győző*: A közigazgatási bíraskodás az alkotmányosság és egyéni joghoz való viszonyában (Bp. 1877.) című művének IV. fejezetében az 1875-ös osztrák rendszert "hiányosnak, tökéletlennek" nevezte. *Kuncz Ignác* azt fejtegette, hogy az a megoldás, amely a közigazgatást alperesként idézi a bíróság elé, kénytelen félúton megállni és felemás rendszabályokat alkotni. Az ausztriai közigazgatási törvényszék "a téves elméletekkel telített közvéleménynek tett engedmény". A magánjogi elvet deklarálta, de annak "gyakorlati érvényességet minden lehető módon csökkentette". Kuncz Ignác úgy vélte, hogy az osztrák fórum "a jog gyengeségét" igazolja. A jogot nem a közigazgatás ellen, hanem inkább a közigazgatás által kell érvényesíteni, csak olyan elveket szabad felállítani, melyek keresztlvihetők. A jogállamiság eme sajátos felfogása szerint a jog nem az államhatalom ellen, hanem annak közreműködésével válhat erőssé. Az osztrák közigazgatási törvényszék a közigazgatási szervezeten kívül áll, a közigazgatási hatóságok, sőt az egész közigazgatási organizmus, mint "fél" fölött ítél. Ennél a megoldásnál – vélte Kuncz – jobb a francia, ahol a miniszterek közigazgatási bírakként működnek és megfelelőbb az angliai, ahol a közigazgatási szervezeten belüli bíraskodás honosodott meg. E két országban a közigazgatási bíraskodás a "közigazgatás alkatrészét képezi és a közigazgatási organumok által gyakorlott igazi adminisztratív tevékenységgé vált." Ebből a felfogásból okszerűen következett az a nézet, hogy hazánkban "a közigazgatási bizottságainkból is előbb fejlődhetik ki a közigazgatási bíraskodás organikus szisztémája, mint Ausztria közigazgatási törvényszékéből."<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Lánzy Gyula: A közigazgatási bíraskodás szervezéséről Magyarországon. Magyar Igazságügy XIX. köt. Bp. 1883. 31–32. old.; *Concha Győző*: A magyar közigazgatási bíraskodás. Magyar Igazságügy. XVI. köt. 6. szám. 1881. 359–392. p.; *Hodossy Imre*: Verwaltungs-Justiz. Jogtudományi Közlöny IV. évf. 8. szám. 1869. febr. 21. 59–60. p.

<sup>8</sup> Az 1869-dik évi ápril 20-dikára hirdetett Országgyűlés Képviselőházának Naplója. XV. köt. Pest 1871. 189. p.

<sup>9</sup> Képviselőházi Napló. Így nyilatkozott Mészáros Károly is a Közigazgatási Lapok 1877. január 11. számában, Horváth Boldizsár 1877. május 1-i képviselőházi beszéde. Gruber Lajos keveselte azt a visszhangot, amelyet az osztrák törvényszék nálunk kiváltott: "Nálunk sem az irodalmunkra, sem napi sajtóunkra, melyek a tárggyal mindeddig még nem foglalkoztak, de még a törvényhozásukra sem gyakorolt semminemű látható befolyást." *Gruber Lajos*: A közigazgatási bíraskodás, 444. p.

<sup>10</sup> *Dr. Kuncz Ignác*: Közigazgatási bíraskodás VI. Jogtudományi Közlöny XIII. évf. 31. szám. 1878. aug. 2., 250. p.

Nem sokkal ezen cikk megjelenése előtt fejtette ki álláspontját *Tisza Kálmán* is. A korszak politikai arculatát személyes állásfoglalásával nagy mértékben meghatározó miniszterelnök hatalomra jutása után idegenkedni kezdett a végrehajtás bírói ellenőrzésétől. Félreértve az intézmény lényegét mindvégig azt hangsúlyozta, hogy a közigazgatási bíróságot az igazgatási rendszeren belül kell megalakítani.<sup>11</sup> Az általa 1880-ban összehívott közigazgatási ankét csaknem minden felszólalója elutasította az osztrák rendszert. *Horváth Lajos* nem tartotta helyesnek, hogy a bírói felülvizsgálat csak azután történhet meg, ha a végrehajtási szervek mindegyike foglalkozott az ügygel. *Báró Sennyey Pál* szintén bírálta az osztrák megoldást, mert ott a vitás kérdéseket "először megfuttatják az adminisztratív hatóságok fórumán", csak törvényesség alapján és csupán kasszatórius jelleggel dönthet. Ez a rendszer – vélte Sennyey – azon bürocratico-centralisztikus apparátusnak felel meg, amely Ausztriában divatozik. Sem a jogigényeket, sem a jogérzelmet hazánkban nem elégíti ki s mert nehézkes voltánál fogva azon helyzetbe hozza a sérelmeik orvoslását kereső feleket, hogy bevárva az egész kérdés minden stádiumban való tárgyalását, csak a utolsó és végleges elintézés után kereshetik képzelt jogsérelmeik orvoslását, s akkor is csak azon eredménnyel, hogy a nyert határozat után címét adminisztratív úton kénytelenek igényeik érvényesítését keresni." Helytelenítette az osztrák rendszert azért is, mert a közigazgatási bíróság döntése szemben áll a végrehajtó hatalom csúcsszervének döntésével és ez a hatalmi ágak között nem kívánatos feszültséget teremt.

Az ankét eredményeit összegző *Dárday Sándor* is úgy foglalt állást, hogy egy ilyen bíróság csak a "centralizáció mellett meghonosodott bürokrácia ellen bírhat némi beccsel, mint a törvényes jog helyes, vagyis jogászai interpretációjának és alkalmazásának biztosítója, gyakorlati haszna vajmi kevés." Nálunk a közigazgatási reformnak mélyebbnek kell lennie, nem érhetjük be ilyen "eszményi és elméleti hatáskörrel felruházott" közigazgatási bírósággal. Dárday is azok közé tartozott, akik meglévő intézményeinkben alkotmányos garanciákat láttak. "Mi fejlettebb közélettel dicsekedhetünk, semhogy alkotmányos garanciákat keresnénk a közigazgatási bíróság intézményében. Nekünk ezen intézményre egészen más szempontból van szükségünk, ti. azon szempontból, hogy maga a közigazgatás részrehajlatlan és igazságos legyen." A közigazgatási ankét résztvevőinek felszólalásai valóban azt a felfogást tükrözték, hogy a közigazgatási bíraskodásnak a közigazgatás kiegészítő részét kell képeznie. Az önkormányzati rendszerünk az alkotmányvédelem terén kellő garanciával rendelkezik, és úgy mint Angliában – kellő alapot biztosít az egyének jogainak védelméhez is.<sup>12</sup>

A magyar közigazgatási bíraskodás ügye rövidesen heves pártviták tárgyává vált. Az ellenzék és az önkormányzatok egyre hangosabban követelték a bíróság felállítását. A kormány késlekedett a javaslatlalt, ezért a képviselőház 1880. március 8-i ülésén határozat született, amely utasította a minisztériumot a pénzügyi közigazgatási bíraskodás bevezetésére vonatkozó javaslat előterjesztésére.

A pénzügyi szemlélettel készített tervezet nélkülözött minden fontos jogi garanciát. A tervezett bíróság pénzügyi főtisztviselők közül állt volna, akik nem nyernének füg-

<sup>11</sup> Gruber Lajos: A miniszterelnök és a közigazgatási bíróság. Magyar Themis X. évf. 31. sz. 1880. jul. 29. 247. p.; *Tisza Kálmán*: Parlamenti felelős kormány és megyei rendszer. Pest, 1865. 63–64. old.; Az 1875. évi augusztus 28-ára hirdetett Országgyűlés Képviselőházának Naplója. XVIII. köt. Szerk.: Nagy Iván. Bp. 1880. 278. old.

<sup>12</sup> Concha Győző: A közigazgatási enquéte. Magyar Igazságügy. XV. köt. Bp. 1881. 285–328. p.; *Tisza Kálmán* miniszterelnök, mint belügyminiszter által a közigazgatás érdekében 1880. november 21-dikére egybehívott enquéte tárgyalásai. Bp. 1880. 210–222. p.; *Dárday Sándor* a közigazgatási anquetéről. Jogtudományi Közlöny XV. évf. 49. szám. 1880. dec. 3.

getlen bírói állást. A bírói testületet évenként kellene volna megújítani, az indokolás szerint azért, hogy az államkincstár érdekeit figyelmen kívül hagyó tagjait el lehessen távolítani. A pénzügyminiszter által készített tervezet nem részletezte a közigazgatási bíróság előtti eljárást, annak megállapítását a miniszter hatáskörébe tartozónak vélte. A hazai közigazgatási judikatúra bevezetésére irányuló erőtlén kormányzati kísérlet a közvélemény heves ellenállásába ütközött.<sup>13</sup>

A következő parlamenti ciklus első évében újra kezdődött a pénzügyi közigazgatási bíróság megalakítására irányuló kormányzati tevékenység. Ennek – tárgyunk szempontjából – legfontosabb mozzanatát tükrözi a pénzügyminisztérium elnökségének 1881. szeptember 14-i irata, amely szerint a tervezetbe "célszerűnek mutatkozik az osztrák közigazgatási bíróságról szóló törvény némely intézkedését átvenni." A hivatalból keletkezett előkészítő irat mellett megtalálható az osztrák törvény eredeti szövege az átvenni javasolt szakaszok megjelölésével.<sup>14</sup> Az osztrák törvény, a magyar tervezet és az elfogadott, 1883:XLIII. tc. szövegét összevetve kiderül, hogy az osztrák szabályozás a bíróság eljárásának kialakítására volt döntő hatással. Az osztrák törvény szövegszerű átvételével szabályozza a magyar törvény a tényállás-megállapítás szabályait, a közigazgatási bíróság azon jogát, hogy a hiányos tényállás kiegészítése érdekében a hivatalból vizsgálatot kezdeményezhet. Az osztrák törvény 17. §-a szellemében foglalt állást a magyar törvény a fellebbezések halasztó hatálya tekintetében. A részletmegoldás is az osztrákkal azonos volt: csak törvény által biztosított esetben, egyedi kérelemre és az államkincstár érdekeinek veszélyeztetése nélkül lehetett a végrehajtástól eltekinteni. Szó szerint került az a pénzügyi közigazgatási bíróságról szóló magyar törvénybe az osztrák törvény 8. §-a, amely a törvények és azok alapján kiadott rendeletek érvényességének felülvizsgálatánál a rendes bíróságokkal azonos hatáskört biztosított. Egyezik a szabályozás a bírósági tárgyalás módja és a határozathozatali rend terén is. Az osztrák törvény 50. §-ából nyolc került át érdemi változtatás nélkül az elfogadott törvénybe. Döntően azok a szabályok, amelyek processzuális garanciákat jelentettek. Nem vette át az elfogadott magyar törvény a kasszációs jogkört, az általános hatáskört, az ügyek felsorolásának osztrák módját, a negatív taxációt. Az osztrák példa riasztó volt a magyar kormányzati tényezők számára a széles hatásköre miatt.

\*

A közigazgatás törvényességének biztosítására irányuló osztrák és magyar törekvéseket összevetve megállapíthatjuk, hogy Ausztriában a közigazgatási bíróság bevezetésének körülményei szerencsésebben alakultak. Az 1867-es ausztriai alaptörvények szilárd alkotmányjogi kereteket biztosítottak a közigazgatási judikatúra számára. A decemberi alkotmány megalkotói alkotmánytörvényi ígéretet tettek az intézmény létrehozatalára. Hazánkban ezzel szemben a közigazgatási bíróság a bizonytalan tartalmú történelmi alkotmány kiegészítéseként új intézményként szerveződött meg. Bevezetésének halogatásához az is hozzájárult, hogy ez eddig ismeretlen intézmény volt, amely közvetlenül nem vezethető le az alkotmányból. A polgári állam alapjait létrehozó 1848-as törvények sem foglaltak mellette állást. Ez is közrejátszott abban, hogy Ausztriában viszonylag gyorsan megalakulhatott, nálunk végső formájában csak 1896-ban jött létre.

<sup>13</sup> Dr. Gruber Lajos: A pénzügyi közigazgatási bíróságról szóló törvényjavaslat. III. Jogtudományi Közlöny XVI. évf. 21. szám. 1881. máj. 20.; *Dell'Ami Rezső*: Indokolás a pénzügyi bírósági törvényjavaslathoz. Jogtudományi Közlöny XVI. évf. 7. szám. 1881. febr. 11.

<sup>14</sup> Magyar Országos Levéltár K. 255. 1881–1976.; K 255 1881-1-2191. számú iratok.



Az osztrák közigazgatási bíróság lényegében minden fontos közigazgatási ügyre kiterjedt, az országos, középszintű és helyi végrehajtást egyaránt ellenőrizte. Ez a megoldás hatékonyabbnak bizonyult mint a magyar, amely csupán a pénzügyi igazgatást kontrollálta. A hatalmi egyensúlyra törekvő dualizmuskori magyar kormányzat nem kívánta ellenőrzés alá helyezni a rendészetet, a gazdaság irányításának fontos területeit. A szűkre szabott hatáskört nem pótolhatta a magyar bíróság reformatórius jogköre. A két rendszer működésének tapasztalatait összevetve kiderül, hogy az eljáró közigazgatási szervek működésének jogszerűségét a határozatuk megsemmisítésének veszélye kedvezőbben befolyásolja, mint egy szűkebb területre kiterjedő bírói érdemi döntési jogosultság.

Az osztrák alkotmányos reformok hívei kedvezőbb helyzetben voltak magyar kortársaiknál. Nyugati szomszédainknál természetes módon éltek tovább, kaptak törvényi megerősítést a neoabszolutizmus idején alkotott közigazgatási jog anyagi és eljárás-jogi normái. Ausztriában az 1870-es évekre úgyszólván teljessé vált a közigazgatás törvényhez kötöttsége, kialakult a végrehajtás jogi szabályozottsága. Ilyen viszonyok között a közigazgatási bíróság érdemi jogvédelmi feladatot láthatott el. Nálunk érthető ellenérzéssel tekintettek a továbbélő osztrák szabályokra, azok kiiktatása 1867 után a közvélemény által követelt nemzeti ügyvé vált. Ezzel párhuzamosan azonban nem születtek meg a közigazgatási kereteit megvonó, annak tartalmát részletező törvények. Ezért nálunk jóval nehezebb volt egy kialakítandó közigazgatási bíróságot törvényességi felügyeleti hatáskörrel megszervezni. Annak a törekvésnek pedig, amely szerint a bíróság ítélhessen a közigazgatási szervek működésének célszerűsége felett is, az ország szükségleteit országosan szervező központi kormány történetileg is igazolható okból szállt szembe. Ezzel is magyarázható, hogy Ausztriában a bíróság megalakításáról szóló javaslatot uralkodói beleegyezés után – a kormány terjesztette elő, míg nálunk a miniszeriális tényezők a lehető legvégső ideig halogatták és csupán a képviselőház határozatára nyújtották be. Ott a bíróság bevezetését a közigazgatási bíráskodás igazságszolgáltatási elemeinek erősítését, a törvénykezés általános garanciáinak érvényesítését az igazságügyi miniszter szorgalmazta, míg nálunk a korabeli igazságügyi apparátus kimaradt a tervezet elkészítéséből, a pénzügyi közigazgatási bíróság működésének szabályaiban a fiskális érdekek védelme dominált. Ausztriában a törvény meghozatala körüli parlamenti vitákra látható befolyást gyakorolt az adózó polgárok érdeke, nálunk legfeljebb a tudományos közvélemény nyilatkozott mellette. Az osztrák Urak Háza kezdeményező szerepet játszott a törvény meghozatalában, a magyar főrendi ház csekély érdeklődést tanúsított a jogállamiság eme fontos alapkérdése iránt.

Volt még egy fontos oka annak, hogy a magyar politikai elit vonakodott a közigazgatási bíróság bevezetésétől. A dualizmus első húsz évében még sokan bíztak abban, hogy a helyhatósági, mindenek előtt a vármegyei rendszer alkotmányos jogvédelmet láthat el. Az osztrák mértékadó politikusok inkább – a korszerűbbnek bizonyuló – jogbiztosító intézményt, a közigazgatási bírósági rendszert támogatták. Nem szabad elfelejtenünk, hogy a sokáig védbástya szerepet ellátó vármegyék iránti illúziót az osztrák abszolutizmussal vívott közjogi harc teremtette meg és táplálta. A neoabszolutizmus egyik továbbélő hátrányos következménye éppen a közigazgatási bíróság intézményével szembeni hazai ellenérzés konzerválása volt.

## ISTVÁN STIPTA

### DER EINFLUß DES ÖSTERREICHISCHEN VERWALTUNGSGERICHTSHOFES AUF DIE GESTALTUNG DER RECHTSKONTROLLE DER VERWALTUNG IN UNGARN

(Zusammenfassung)

Der wichtigste Fortschritt in der gerichtlichen Kontrolle der österreichischen Verwaltung war die Errichtung des Verwaltungsgerichtshofes im Jahre 1875. Das Gericht stand außerhalb der Verwaltung, und hatte kassatorische Wirkung. Der Verwaltungsgerichtshof hat die Zuständigkeit in allen Fällen, in denen behauptet wird, durch eine gesetzwidrige Entscheidung oder Verfügung einer Verwaltungsbehörde in Rechten verletzt zu sein. Bestimmte Angelegenheiten wurden von der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes ausgenommen. Ausnahmen von dieser Zuständigkeit waren Sachen, die in die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte, oder des Reichsgerichts gehörten, Angelegenheiten die nach dem staatsrechtlichen Ausgleich mit Ungarn gemeinsam oder nach gleichen Prinzipien verwaltet wurden. Der Verwaltungsgerichtshof bestand zuerst aus einem, später zwei Präsidenten. Für sie war der Dienst am Verwaltungsgerichtshof ein besoldetes Staatsamt, welches mit der Bekleidung eines anderen öffentlichen Amtes unvereinbar war. Die Ernennung der Mitglieder erfolgte durch den Kaiser, auf Vorschlag der Regierung. Wenigstens die Hälfte der Mitglieder mußte die Befähigung zum Richteramt haben.

In dieser Studie habe ich die österreichischen und ungarischen Vorschläge über die Verwaltungsgerichtsbarkeit analysiert, und versuchte ein Bild zu machen, die Unterschiede und Parallele dieser Dokumente darzustellen.

TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ

## A központi államszervezet egyes alkotmányjogi kérdései\*

### 1. Terminológiai bevezetés

Az államszervezet fogalmát a jogirodalomban gyakorta eltérő tartalommal határozzák meg, és maga az alkotmány sem ad egyértelmű választ arra, hogy mit jelent az államszervezet, melyek az államszervezet központi és helyi szervei. Az állam szerveinek különböző ismérvek szerinti megkülönböztetése a jogtudomány régi kérdése, ezen a helyen azonban a közelmúlt történelmének csak néhány nézetének ismertetésére vállalkozunk.

A múlt század végi és a XX. századi polgári közjogi szakirodalom az állam alapelemeit tradicionálisan terület, népesség és főhatalom szerint határozta meg.

a) Concha Győző egykori kolozsvári majd a magyar királyi Pázmány Péter Tudományegyetem rendes tanára, a Főrendiház majd a Felsőház tagja a Politika c. könyvében az állami szervek megosztása tárgyában azt írja, hogy főhatalom az államnak kollektív természeténél fogva különböző irányban érvényesül, s különféle szervek munkájára tagozódik, de mindig az államegység eszmei keretében.

b) Tomcsányi Móric az egykori budapesti királyi magyar Pázmány Péter Tudományegyetem közjog és közigazgatási jog rendes tanára, a Magyar Tudományos Akadémia és a Felsőház tagja, a Magyarország közjoga c. tankönyvében az államszervek között különbséget téve, megkülönbözteti az állam elsődleges vagy alapszerveit, s rendes, közönséges vagy másodlagos szerveit. Alapszervnek Tomcsányi azokat a szerveket tekinti, amelyeket a nemzeti közakarat alakít meg, vagy amelyet az Alkotmány által arra rendelt valamely főszerv ugyan, de szintén főszervül alakít meg. Ebben a koncepcióban Tomcsányi alapszervnek tekinti az országgyűlést, a municípiumokat, a királyt és a kormányt.

Ez a koncepció azon alapszik, hogy az állami főhatalom — vagyis a szuverenitás — az Országgyűlést illeti meg, azonban a szuverenitásban több részfunkció található meg, ezért lehetőség van arra, hogy a törvényhozó szerv fennhatósága alatt, az általa megszabott korlátok között más szervek is részt vegyenek az állami főhatalom gyakorlásában. Így pl. a szuverenitásban való részesedésnek kell tekinteni az államfői funkciókat is, a királynak azt a jogát pl., hogy az országgyűlést feloszlassa.

c) Úgy tűnik számunkra, hogy az egykori kolozsvári és budapesti professzor, Nagy Ernő, a Magyarország közjoga c. könyvében a főhatalom szerveit vizsgálva, in-

---

\* E tanulmány "A magyar alkotmányosság ezer éve" című konferencián (Esztergom, 1997. november 27.) elhangzott előadás alapján készült.

kább szervezési elvek alapján tesz különbséget az állami szervek között. Nagy Ernő szerint a modern állam, midőn főhatalmát a működésre szervezi, e különböző feladatköroket veszi alapul, s mindegyikben a feladatnak megfelelő orgánomot hoz létre. Amennyire az említett cselekvési körök a lényegben eltérnek egymástól, annyira különbözik a kezelésükre hivatott orgánumok jogállása és működésüknek természete. Nagy Ernő a főhatalom szervei között helyezi el mindhárom hatalmi ág legfelsőbb szerveit.

d) A szocialista időszak alatti legnevesebb alkotmányjog tankönyv a Beér—Kovács—Szamel "Magyar Államjog" c. tankönyv volt. Ebben az államszervezet definícióját — az államhatalom egységének elve alapján — "az állami szervek rendezett összességéként" jelölték meg, a központi államszervezet alatt az államhatalom és az államigazgatás legfelsőbb szerveit értették, nevezetesen az Országgyűlést, az Elnöki Tanácsot, és a Minisztertanácsot. A Beér—Kovács—Szamel tankönyv az említett szerveket egy külön részben tárgyalta, majd ezt követte a helyi államhatalom szerveiről, majd a bíróságok és ügyészségekről szóló részek.

Ezen bevezető után szeretnénk rögzíteni álláspontunkat.

Véleményünk szerint ma is alkalmazható az a Tomcsányinál már ismertetett nézet, hogy az államnak vannak elsődleges és másodlagos szervei. Az állam elsődleges szervei nélkül nemigen képzelhető el a főhatalom gyakorlása, ezzel szemben a másodlagos állami szervek már nélkülözik ezt a jellemvonást. Az állam elsődleges szervei közé sorolhatjuk az Országgyűlést, a köztársasági elnököt, a Kormányt, a bíróságokat és az Alkotmánybíróságot. A magunk részéről az önkormányzatokat és a bíróságokat is az állam elsődleges szervei közé soroljuk. A bíró a Magyar Köztársaság, a főhatalom nevében hozza meg ítéleteit, ezért a bíróságok a főhatalom részének tekintendők. Ezzel szemben az állam másodlagos szervei közé soroljuk az Állami Számvevőszéket, az állampolgári jogok országgyűlési biztosait, az ügyészségeket, a Magyar Nemzeti Bankot, az Országos Rádió és Televízió Testületet, hogy csak néhányat soroljunk föl.

Mint látható, az állam elsődleges szerveihez való tartozás szempontjából elvben közömbös, hogy az adott állami szerv törvényalkotó, végrehajtó vagy igazságszolgáltatási funkcióval bír.

Jelen tanulmányunkban azonban most csak az Országgyűlésre, a köztársasági elnökre és a Kormányra vonatkozó legfontosabb észrevételeinket tesszük meg.

## 2. Az Országgyűlés

A központi államszervezet rendjében joggal kell elsőként említenünk az Országgyűlést. Az Országgyűlést illetően előadásunkban arra keresünk választ, hogy 1989-ben milyen elvárásaink voltak az Országgyűlést illetően, melyek a tapasztalatok, lehetőségek-e változások.

I. Bátran mondhatjuk, hogy 1985-ig a parlament csak formálisan működött Magyarországon, semmilyen tényleges hatalommal nem rendelkezett. Az 1985-ös választáson voltak kimutathatók a monolitikus rendszer első repedései; az ún. kötelező kettős jelölések során az állampártnak már szembe kellett néznie az állampolgárok spontán akcióival. A képviselőkkel szembeni visszahívási akciók is az Országgyűlést érintették, a háromoldalú kerekasztal-tárgyalást már megelőzően is az Országgyűlésben szokatlan hangok jelentek meg. Magyarországon az Országgyűlés rendkívül pozitív szerepet játszott 1987—1989 között, a politikai változás szimbóluma és intézményrendszeri meg-

testesítője volt. Ebben az időszakban az Országgyűlés az érdeklődés homlokterében állt, az állampolgárok úgy ítélték meg, hogy a lényeges dolgok az Országgyűlésben dőlnek el. Kérdésként vetődik fel, hogy az Országgyűlés a társadalmi rendszerváltás követően ténylegesen milyen súllyal rendelkezik a központi államszervezetben.

Nézzük ezt követően a realitásokat, elsőként a politológiai aspektusokat:

2. a) Az összehasonlító alkotmányjogi és politológiai kutatások kimutatták, hogy a világon mindenütt, így Magyarországon is a XX. század végére a parlamentek elvesztették központi szerepüket a döntéshozásban, az állami élet szempontjából a fontos döntések a parlamenten kívül születnek meg, a parlament "törvényerőre emelő" testületté vált. A döntéseket a végrehajtó hatalom vagy adott esetben pártfórumok határozzák meg, a nagylétszámú Országgyűlés egyre kevésbé képes a döntések központi fórumává válni. A képviselői munka egyre inkább professzionalizálódik, az Országgyűlés "gyárszerűen" működik.

b) A centralizált, erős frakciófegyelemmel rendelkező politikai pártok kialakulása Magyarországon is kimutatható, amely kihatással van a képviselői munkára. A pártjukat vagy képviselőcsoportot elhagyó, függetlenné vált képviselők részére a további politizálás esélye a minimálisra csökken, a képviselői karrier könnyen véget érhet. Az 1994-ben megválasztott Országgyűlésben már nem olyan látványosak a mozgások, mint az 1990—1994. évi parlamentben, a független képviselőként való működés nem csábító a pártjuk ellen lázadó képviselők számára.

c) A külföldi jogi szakirodalom egyébként felhívja a figyelmet arra is, hogy az európai integrációs folyamatok is hatással vannak a parlamentekre, így számíthatunk arra is, hogy európai uniós tagságunk esetében döntési jogosítványok kerülhetnek ki az Országgyűlés kezéből. Az Európai Unió rendeleteire és irányelveire a nemzeti parlamenteknek kevés ráhatásuk van; folyamatosan figyelniük kell, hogy a nemzeti jogalkotás ne ütközzék az európai uniós kötelező normáiba. Csak érdekességgént említem meg, hogy az angol parlamenttel kapcsolatban az Economist 1989-ben ezt írja: "A Westminster csöndesen hozzászoktatja magát egy új, egyre inkább Brüsszelből irányított világhoz. A brit parlament egy érdekes alkotmányos versenyben van: ha nem tanulja meg más parlamentekkel együtt, hogy hogyan ellenőrizze az európai intézményrendszert, akkor a strasbourgi parlament fogja azt megtenni". A nyugat-európai parlamentek részéről tehát az utóbbi időben egyre erősebb az igény arra, hogy ne csak regisztrálói, hanem alakítói is lehessenek az Európai Unió jogszabályainak. A magunk részéről nagyon fontosnak tartjuk, hogy a magyar Országgyűlés — készülve a várható integrációs fejleményekre — már 1994. január 28-án létrehozta az Európai Integrációs Bizottságot.

3. A politológiai jellegű megközelítés után vizsgáljuk meg az Országgyűlést egyes alkotmányjogi vonatkozásaiban:

a) Minden országban alapvető kérdés az, hogy a parlament munkáját miként lehetne érdemibbé tenni, hogyan lehetne ellensúlyozni a végrehajtó hatalom dominanciáját.

Az Országgyűlés legfontosabb szerepe a törvényalkotás, ami a gyakorlatban a kormány által előterjesztett törvényjavaslatok elfogadásában áll. Kivételként említhető meg az, amikor egy parlamenti képviselő által elé terjesztett törvényjavaslatból törvény születik. A képviselők inkább módosító indítványaikkal befolyásolhatják a törvényhozást. A rendszerváltást követően egy parlamenti ciklus alatt az Országgyűlés átlag 350—400 ülésnapot tart, az 1990—1994 közötti időszakban összesen 432 törvényt, a jelenlegi parlamenti ciklus alatt az Országgyűlés október 28-ig összesen 408 törvényt alkotott

meg. Ezek a számadatok azt bizonyítják, hogy az Országgyűlés nagyon, sőt véleményem szerint túl aktív törvényhozási munkát folytat, olyan esetben is törvényi szintű a jogalkotás, amikor alacsonyabb szintű jogszabály is elegendő lenne. Az Országgyűlés törvényalkotó tevékenysége különösen akkor jelentős, amikor az alkotmány 2/3-os támogatottságot ír elő a törvény elfogadásához. Amennyiben a kormánypárti képviselők nem rendelkeznek 2/3-os többséggel, már nincs lehetőség a szavazógép beindítására, létre kell hozni az ellenzékkel vagy annak egy részével a megegyezést, amely a törvényhozási procedúra jelentőségét rendkívüli módon megemeli.

b) Az Országgyűlés tényleges súlya nem csak a 2/3-os törvények elfogadása kapcsán mutatható ki, hanem a személyi kérdésekben való döntésekkor, valamint egyes ellenőrző funkciói gyakorlásánál is. Az alkotmánybírák személyének megválasztása jó példát mutatott: a parlamentben a politikusoknak addig kellett alkudozniuk, amíg a mindenki számára elfogadható személy kérdésében konszenzus nem jött létre. Lehet, hogy ez az alkudozási procedúra a közvéleményben visszatetszést váltott ki, mégis azt kell mondanunk, hogy ez a parlamenti demokrácia része volt, melyet természetesnek kell elfogadnunk.

c) Az Országgyűlés munkája érdemibbé válásának feltétele az is, hogy az Országgyűlés a végrehajtó hatalom felett megfelelő kontrollt gyakorolhasson. Az ellenőrzés elvileg mind a kormánypárti, mind az ellenzéki képviselők feladata lenne, a gyakorlatban azonban sokszor belép a szavazógép, azaz a mindenkori ellenzék által bevetett ellenőrzési eszközöket a mindenkori kormánypárti képviselők a kormány nyílt támadásának ítélik meg, és sokszor elvből és indulatból leszavazzák az ellenzéki képviselőket. Ez nem csak Magyarországon van így, hanem szerte a világon. A végrehajtó hatalom ellenőrzésének pedig a kormánypárti és ellenzéki pártok közös érdekének kellene lennie, különösen ha arra gondolunk, hogy egy demokráciában a kormánypárti képviselők közül lesznek később az ellenzéki képviselők, és az ellenzéki képviselők közül a kormánypárti képviselők.

Most csak egy intézményt szeretnénk kiemelni az ellenőrzési eszközök közül, nevezetesen a parlamenti vizsgálóbizottságokat. A vizsgálóbizottság intézménye nagy népszerűségnek örvend a politikai pártok között. A vizsgálóbizottság személyi összetétele során a magyar parlamenti gyakorlat egyedülálló: a vizsgálóbizottságban a kormánypárti és az ellenzéki képviselők azonos létszámban vesznek részt, és a bizottság elnöke rendszerint ellenzéki képviselő. Megjegyezzük: más országokban a vizsgálóbizottság összetétele tükrözi a politikai erőviszonyokat. Vizsgálóbizottságok felállítására általában nagy skandalumok kapcsán kerül sor, a közvélemény így szívesen figyeli a vizsgálóbizottságok működéséről szóló híradásokat (lásd az adós- és bankkonszolidációval, az ÁPV Rt-nek megbízási szerződéseivel kapcsolatos vizsgáló bizottsági eljárásokat). A parlamenti jogban azonban nem tisztázott, hogy a vizsgálóbizottságok hatásköre mire terjedhet ki, milyen eljárási szabályok szerint kell működniük, kiket idézhet maga elé, és jelentésében milyen jellegű megállapításokat tehet. A Házzsabály rendelkezése szerint a vizsgálóbizottság jelentésében ismerteti a maga által meghatározott eljárási rendet és vizsgálati módszereket, majd a jelentés tartalmazza a bizottság ténybeli és jogi megállapításait, a bizonyítékokat.

Figyelemmel arra, hogy a vizsgálóbizottságok ténybeli és jogi megállapításokat tehetnek, bizonyítást folytathatnak le, a magunk részéről a jogbiztonság szempontjából jobbnak tartanánk, ha nem a vizsgálóbizottság határozhatná meg saját eljárási rendjét, hanem külön törvény vagy maga a Házzsabály mondaná meg, hogy mire jogosult és mire nem egy vizsgálóbizottság. Garanciális szempontból is meg kellene határozni, hogy

lehetőség van-e arra, hogy a vizsgálóbizottságok értelemszerűen alkalmazhassák a büntető eljárási törvény rendelkezéseit. Ezt azért is tartjuk fontosnak, mert a büntető eljárási törvényben megfogalmazott garanciális szabályokat — pl. a tanú mely esetekben tagadhatja meg a tanúvallomást — a vizsgálóbizottsági eljárás során is alkalmazhatónak véljük.

4. Az Országgyűlést illető néhány szervezeti jellegű kérdés közül most csak az alábbiakat szeretném kiemelni:

a) Az Országgyűlés egy nagy létszámú testület, 386 tagból áll. Véleményünk szerint egy közel 10 milliós országban 386 fős létszámú parlament túlméretezett nagyságú, egy cca 200 fős parlament is elegendő lenne. Az igazsághoz az is hozzátartozik, hogy Magyarországon valószínűleg nincs is 386 olyan személy, aki alkalmas lenne a professzionizálódott "képviselői mesterség" folytatására. A monolitikus társadalmi berendezkedés megszűnése óta még kevés idő telt el, ezalatt egy politikusi réteg kinevelésére még nem kerülhetett sor. Tisztában vagyunk azonban azzal is, hogy a politikai pártoknak nem áll érdekükben a parlament létszámának csökkentése, hiszen az az érdekük, hogy a pártban aktív embereiket pozíciókhoz juttassák.

Meg szeretnénk jegyezni, hogy a szintén közel 10 millió lakosú Belgiumban az 1993. évi államreform során a 212 tagú Képviselőház létszámát 150 főre, a 184 tagú Szenátus létszámát 71 főre csökkentették.

b) Örök klasszikus téma: egykamarás vagy kétkamarás parlament működjék-e Magyarországon. Azt hisszük, hogy ebben a témakörben mind az egykamarás, mind a kétkamarás parlament hívei elmondották érveiket és ellenérveiket, ezért itt csak Herczeg Ferencnek a Hűvösvölgy c. visszaemlékezésében foglalt érveit idézzük: "A felsőháznak szerintem kétféle előnye van: ott nemigen tud pártélet fejlődni, a felsőház tagja tehát nem a pártot, hanem a nemzetet érzi maga fölött, azonkívül a tagok szinte kivétel nélkül beérkezett emberek, a politikájukat tehát nem irányítják a személyes érvényesülés szempontjai".

c) Az országgyűlés alkotmányjogi aspektusait vizsgálva a magunk részéről nagy jelentőséget tulajdonítunk a Házzsabály kérdésének. A képviselőknek a konszenzusok elvén kell meghatározniuk a parlament működési rendjét és belső szervezetét meghatározó Házzsabályt, amelyben biztosítani szükséges a parlamenti kisebbségek védelmét is. Nagyon jónak tartjuk azt a jelenlegi szabályt, amely lehetővé teszi a Házzsabály alkotmánybíróági kontrollját, és nem igazából tudunk egyetérteni azokkal a törekvésekkel, amelyek a Házzsabály alkotmányossági kontrollját ki akarják venni az Alkotmánybíróság hatásköréből.

5. Összegezve az Országgyűléssel kapcsolatos mondanivalónkat, megállapíthatjuk, hogy az Országgyűlés megfelelő keretet ad a politikai pártok számára arra, hogy politikai csatározásaik színhelye ne az utca, hanem a parlament legyen. Az Országgyűlés fontossága az, hogy tükrözi a parlament és a közveitő intézményeknek — pártoknak és szakszervezeteknek — a társadalommal való kapcsolatát.

A magyar Országgyűlésre vonatkozó jogi szabályozás megfelel más demokratikus európai országok parlamentjeire vonatkozó standard jogi szabályainak, és az elmúlt hét évben kimutathatók azok a jegyek, amelyek bizonyítják az Országgyűlésnek az állami szervezetrendszerben elfoglalt központi szerepét.

### 3. Köztársasági elnök

Magyarország tradicionális államformája — történelmi visszatekintésben — igen rövid időszakokat eltekintve a második világháború végéig királyság volt, csak az 1946. évi I. tv. intézményesítette a köztársaságot. Ez a köztársasági államforma az 1949. évi alkotmány elfogadásáig létezett, az új alkotmány már népköztársaságról rendelkezett. Érdekessége a történelemnek, hogy ugyancsak az 1949. évi XX. törvény módosításával került sor 1989-ben a köztársasági államforma kihirdetésére.

Megjegyezzük, hogy más olyan demokratikus országokban, ahol nem tradicionálisan királyság az államforma, a köztársaság intézményének komoly történelmi hagyományai vannak. Így pl. Franciaországban már az V. Köztársaság időszakában vagyunk, de amennyiben a III. Köztársaságtól számítjuk az időtartamot, úgy megállapítható, hogy Franciaország 1875 óta köztársasági államforma szerint működik. Németországban a weimari alkotmány, majd az 1949. évi bonni alaptörvény rendelkezik a köztársasági államformáról. Ausztriában, Csehszlovákiában pedig az 1920-ban elfogadott alkotmányok vezettek be köztársasági államformát.

Magyarországon 1989-ben nem volt vita a politikai pártok között abban, hogy Magyarország államformája köztársaság legyen, de annál nagyobb polémia előzte meg a köztársasági elnöki intézmény konkrét szabályozását. Egyesek erős, mások közép-erős, és voltak akik a gyöngye jogosítványú köztársasági elnök intézménye mellett álltak ki. Érvek és ellenérvek hangzottak el az államfő közvetlen vagy parlament útján történő megválasztása mellett és ellen, a köztársasági elnök hatáskörei szélességét illetően. Amennyiben végigkísérjük az 1989. és 1990. évi alkotmánymódosításokat, a viták nyomon követhetők a köztársasági elnökre vonatkozó normaszöveg gyakori módosításában is. Végezetül politikai kompromisszumok következtében született meg a jelenlegi szabályozás, amely egy mérsékelt befolyással rendelkező köztársasági elnöki intézményt rögzített, szemben az orosz, ukrán, szerb, román, lengyel szisztémával, ahol a köztársasági elnökök nagyobb szerepet játszhatnak.

Biztosak vagyunk abban, hogy a közjogi szabályozásunk helyesen döntött, amikor nem az elnöki rendszer mellett tette le a voksát. Több mint negyven év pártállami berendezkedés után a legdemokratikusabbnak tűnő berendezkedést választottuk, a parlamentáris köztársasági államformát. Nyilvánvalóan nem kívánjuk minősíteni más országok közjogi berendezkedését, de úgy ítéljük meg, hogy Magyarország számára egy elnöki típusú berendezkedés már visszalépést jelentene a jelenlegi államszervezeti modellünkhöz képest. Itt kívánjuk példaként megemlíteni, hogy az első világháborút követően Közép-Kelet-Európában sorra új alkotmányokat fogadta el. Ezek az alkotmányok parlamentáris demokráciát intézményesítettek Lengyelországban, Csehszlovákiában, Ausztriában, Romániában és más államokban is. Ezeket alkotmányokat ma is számontartjuk, és úgy értékeljük őket, mint szociális alkotmányokat, amelyek az alkotmányfejlődés egy történelmileg meghatározott szakaszában fontos szerepet tudtak játszani. Elgondolkodtató azonban, hogy néhány évtized után szinte valamennyi ismertett országban alkotmánymódosítás útján a parlamentáris demokrácia felől elmozdulás történt az elnöki jellegű viselő prezidenciális típusú rendszerek felé.

Mindezt előrebocsátva vizsgáljuk meg a köztársasági elnöknek az államszervezetben elfoglalt helyét, szerepét.



A hatályos alkotmányunk szerint a köztársasági elnök ellátja az államfői feladatokat, kifejezi a nemzet egységét, öröködik az államszervezet demokratikus működése felett. E megfogalmazás az államfő egyfajta integratív, ellenőrző szerepére utal, a köztársasági elnöknek "pártok fölött állva" kell képviselni a magyar államot, öröködvé az államszervezet demokratikus működése felett. Az eltelt hét év tapasztalata lehetővé teszi, hogy a köztársasági intézménnyel kapcsolatos észrevételeinket megtegyük.

1. Abban az esetben, ha a köztársasági elnök azonos politikai tartalmat képvisel, mint a parlamenti többség bizalmát élvező kormány, akkor a köztársasági elnök "visszafogott" szerepet játszik, azt is mondhatnánk, hogy az alkotmányban foglalt jogosítványait "szűk értelemben" gyakorolja. Véleményünk szerint ez a helyzet az 1994. évi parlamenti választásokat követően.

2. Abban az esetben viszont, ha a köztársasági elnök eltérő politikai tartalmat képvisel, mint a parlamenti többség bizalmát élvező kormány, a köztársasági elnök "aktívabban" lép fel, az alkotmányban foglalt jogosítványait "tágabb értelemben" gyakorolja. Az 1990—1994 közötti parlamenti ciklust — a francia jogirodalmi terminológiát kölcsönözve — egyfajta "politikai társbérletnek" is lehetne nevezni, nem véletlen, hogy ebben az időszakban születtek az Alkotmánybíróság mai napig is élő, a köztársasági elnök jogosítványai tartalmát vizsgáló határozatai.

3. 1990—1994 között a jogirodalomban megjelentek olyan nézetek is, amelyek a végrehajtó hatalom dualizmusát kívánták volna igazolni, legitimizálni. Véleményünk szerint a végrehajtó hatalom dualizmusa a jelenlegi alkotmányunkból nem olvasható ki, igaz, a végrehajtó hatalom terminológiát alkotmányunk nem is ismeri.

A köztársasági elnök jogköreit illető eltérő, illetőleg bizonytalan jogértelmezések is aláámasztják a köztársasági elnöki intézmény újragondolását. Abban egyetértés van, hogy senki nem kíván erős hatalommal rendelkező köztársasági elnököt. Ugyanakkor a határvonalak nem egyértelműek akkor, amikor gyenge vagy mérsékelt hatalommal rendelkező köztársasági elnökről beszélünk. Mindkét megoldás mellett lehet érveket és ellenérveket felsorakoztatni, a jogi szabályozást azonban a választott megoldáshoz kell igazítani.

Abban az esetben, ha a választás a gyenge hatalmú köztársasági elnök mellett dől el, akkor a jogköröket illetően mintaként az angol vagy svéd király, illetőleg a német szövetségi elnök szolgálhat. Ebben az esetben a köztársasági elnök megválasztásához — legalábbis a harmadik fordulóban — elegendő lenne az egyszerű többség is, a köztársasági elnöknek nem kellene a hadsereg főparancsnokának lennie, és a törvények kihirdetése előtti előzetes normakontrollhoz való jog sem kell, hogy jogkörébe tartozzon. Az ilyen köztársasági elnök csak szimbolikus szerepet kap, mint államfő képviseli az államot, és gyakorolja az államfői jogokat. Más kérdés, hogy a pusztán szimbolikus feladatokat ellátó államfő is kerülhet olyan helyzetbe, amikor egyéni lelkiismeretére alapozva olyan döntést hoz, amely a győnge jogosítványú államfő koncepcióban nem képzelhető el. Így hivatkozhatunk arra a híres esetre amikor a belga király egyéni lelkiismeretére hivatkozva 1990-ben megtagadta az abortusz-törvény aláírását, és egy napig emiatt a király "uralkodásra képtelen állapotba" helyezte magát. A győnge jogosítványú államfő, miután igen korlátozott jogkörrel rendelkezik — a belga király cselekedetéhez hasonló esetben —, előre ki nem számítható cselekedete az államszervezeti modellben jelentős, nemkívánatos zavart tud okozni.

Ha nem kívánjuk üressé, teljesen formálissá tenni a köztársasági elnöki intézményt, akkor nem tartható fenn az a jelenlegi szabályozás, mely szerint a köztársasági elnök megválasztásának harmadik fordulójában az lesz a köztársasági elnök, aki —

tekintet nélkül a szavazásban résztvevők számára — a szavazatok többségét elnyerte. Mivel ebben a koncepcióban a köztársasági elnöknek fontos jogosítványai vannak — természetesen nem prezidenciális jellegű jogosítványokra gondolunk — ezért alapvető fontosságúnak tartjuk, hogy a kormánypárti és az ellenzéki képviselők között még a harmadik forduló esetén is konszenzus jöjjön létre a köztársasági elnök személyét illetően. A megegyezés hiányának következménye akár az Országgyűlés feloszlatása is lehetne.

4. Nem vitatjuk, hogy a köztársasági elnök a parlamentáris elnöki rendszerekben is kaphat rendkívüli időszakokban igen fontos, kiemelkedő politikai szerepet, de erre csak abban az esetben kerülhet sor, amikor az Országgyűlés szerepe kormányzati instabilitás következtében súlytalanná válna. Ennek tipikus példája a weimari köztársaság volt, amikor a képviseleti szervek gyengesége folytán az elnök egyre jobban beleszólt a politika alakulásába. A képviseleti szervek gyengesége esetében a köztársasági elnök mintegy döntőbírói szerepet játszik pl. a kormányalakítás terén, politikai súlya jelentősen meghaladja az alkotmányban elfoglalt szerepét.

#### 4. Kormány

Amennyiben elfogadjuk Abraham Lincolntól kölcsönzött demokrácia-fogalmat, úgy demokrácia ott van, ahol megvalósul "a nép kormánya, a nép által és a népért". Közép- és Kelet Európa államaiban, ahol szabadon választott parlamentek működnek, létezőnek tekinthetjük a "népet képviselő" és a "népnek felelős" kormányokat, a szabad választásokon a népnek jogában áll kritikát mondani a kormányzat működése felett, és a kormányt a helyén hagyni vagy leváltani.

Annak ellenére, hogy Magyarországon 1989-ben az alkotmánymódosítás során a bonni alaptörvény szolgált egyfajta modellként, a jelenlegi hatályos alkotmányunk nem fejezi ki a Kormány illetve a miniszterelnök tényleges súlyát. Önmagában sokat mond az is, hogy a Kormány alkotmányos szabályozását megelőzi az Alkotmánybíróság, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa, az Állami Számvevőszék és a Magyar Nemzeti Bank alkotmányos szintű szabályozása.

A készülő alkotmánytervezet ezen változtatni kíván, miután a köztársasági elnököt követően kívánja szabályozni a Kormányt. Az alkotmánytervezet szerint a végrehajtó hatalom élén a Kormány áll. Itt egy pontosítást szeretnék tenni. A XX. században bekövetkezett alkotmányfejlődés a miniszterelnökre teszi a központi hangsúlyt, tehát érdemben a miniszterelnök tekintethető a végrehajtó hatalom fejének. Ezt juttatja kifejezésre pl. a bonni alaptörvény, azzal, hogy a "szövetségi kancellár határozza meg a politika irányvonalait és azokért viseli a felelősséget". Hasonlóképpen az olasz alkotmány is rögzíti, hogy a Minisztertanács elnöke irányítja a kormány általános politikáját és viseli érte a felelősséget.

A magyar alkotmány nem követi a német vagy olasz szabályozást; a hatásköröket a Kormányhoz mint testülethez telepíti, a miniszterelnök plusz jogosítványát csak abban jelöli meg, hogy a miniszterelnök vezeti a Kormány üléseit. Véleményem szerint mind az előző parlamenti ciklus kormányai, mind a jelenlegi Kormány esetében könnyen kimutatható, hogy a miniszterelnök nem pusztán "primus inter pares" szerepet játszik, még koalíciós kormányzás esetében is ő az, aki ténylegesen meghatározza a Kormány politikai irányvonalát. Amennyiben pedig az egyébként — úgy tűnik — jól bevált, a

kormányzati stabilitást biztosító konstruktív bizalmatlansági indítvány intézményét is figyelembe vesszük, úgy farizeus szabályozásnak tűnik a miniszterelnök közjogi helyzetével kapcsolatos alkotmányos szintű szemérmes hallgatás.

Az Országgyűlés munkájának vizsgálatakor már említettem, hogy a végrehajtó hatalom az, amely az állami élet idegközpontja, ezért is meglepő, hogy széleskörű jogosítványai ellenére saját jogalkotó hatáskörét korlátozott módon gyakorolja. Úgy tűnik számunkra, hogy a Kormány gyakorta olyan ügyekben is a törvényalkotási procedúrát választja, amelyekben a rendeleti jogalkotás is elegendő lenne. A kormányközpontú államszervezet egy erős rendeletalkotási jogkört is feltételez, amely egyúttal lehetővé tenné az Országgyűlés számára a politikai és ellenőrzési funkciói erősebb érvényrejuttatását.

Végezetül engedtessek meg, hogy a központi állami szerveket és az egész alkotmányt érintő alkotmányozási kérdést vizsgáljuk meg. Úgy ítéljük meg, hogy a központi állami szervek szabályozása vonatkozásában sincs alkotmányozási szükséghelyzet, ugyanakkor egy kiforrott, politikai konszenzuson alapuló új alkotmányban a jelenleginél részletesebben, koherensebben lehetne szabályozni a központi államszervezetet. Elképzelhető azonban olyan, a magyar közjogi hagyományainktól nem idegen megoldás is, amikor a jelenlegi alkotmányunk változatlanul hagyása mellett, kvázi sarkalatos — 2/3-os — törvények, és az alkotmánybírói törvények együttesen alkotják a központi államszervezeti normákat és az alkotmányjog kódexét. Ebben az esetben a hatályos alkotmányunknak csak olyan módosítását látjuk szükségesnek, amely az alkotmány megváltoztatási szabályait érintik, nevezetesen az alkotmánymódosítás jelenlegi rugalmas szabályai helyett merevebb módosítási szabályok elfogadását látjuk indokoltnak.

Figyelemmel arra a tényre, hogy az alkotmányozásnak mindig rendelt ideje van, úgy véljük, hogy jelenleg reális esélye ezen második koncepció megvalósulásának van, ezért fel kell készülnünk egy újfajta alkotmányfejlődésre, amikor alkotmányunk egy chartális dokumentum helyett több fontos dokumentumból fog állni. A jelenlegi hatályos alkotmányunkat, egyes fontosabb 2/3-os törvényeinket, valamint az Alkotmánybíróság alkotmányértelmező határozatait együttesen magas színvonalú alkotmányként fogjuk/tudjuk számontartani. Nem vitatjuk, eljöhét egy olyan szerencsés időpont, amikor a politikai pártok teljes konszenzusra juthatnak egy chartális alkotmány szövegét illetően, azonban ezt siettetni nem kell, sőt elkeseredni sem kell az esetleges alkotmányozási kudarc miatt, mert a jelenlegi megoldási keretek is biztosítani tudják a korszerű államszervezeti felépítést, a modern alkotmánykódex kialakítását.

## LÁSZLÓ TRÓCSÁNYI

## L'ARTICULATION ENTRE LES ORGANES DE L'ETAT

## (Résumé)

Après avoir évoqué l'aspect historique et terminologique du sujet dans son exposé, l'auteur traite de la question d'une possible qualification des organes de l'Etat.

Dans un premier temps, il fait la distinction entre les organes majeurs et les organes secondaires. Le Parlement, le Chef de l'Etat, le Gouvernement et la Cour constitutionnelle, qui représentent le pouvoir central de l'Etat font évidemment partie des organes majeurs. L'auteur applique également cette qualification aux tribunaux et aux collectivités locales en appuyant sur leur rôle significatif dans l'exercice du pouvoir central de l'Etat.

Dans un deuxième temps, trois de ces organes dits majeurs sont traités plus en détail: le Parlement, le Chef de l'Etat et le Gouvernement.

Concernant le Parlement, il s'agit de connaître quel est le profit des différentes expériences depuis 1989, quelles sont les conséquences à en tirer et les changements à effectuer. Il est cependant certain qu'entre 1987. et 1989, le Parlement a reçu une appréciation très favorable dans la mesure où il incarnait d'une certaine manière le symbole du changement politique. En revanche, la question est de savoir quelle fut par la suite sa véritable importance dans le nouveau système démocratique. A la fin du XXème siècle, une tendance identique est à constater partout dans le monde, et dans laquelle la prééminence des Parlement diminue par rapport à celle de l'époque précédente. En Hongrie, il est dit que l'Assemblée Nationale est devenue une "sorte d'usine" rassemblant les élus "professionnels" qui votent une énorme quantité de lois, alors que les décisions prépondérantes sont prises en dehors de l'enceinte du Parlement.

Vraisemblablement, la constitution d'une Assemblée parlementaire plus restreinte dans un système bicaméral rendrait le fonctionnement de cet organe plus efficace.

Pour ce qui est du Président de la République, la question de l'étendue de ses pouvoirs se situe actuellement au centre des débats politiques. En évoquant l'exemple historique de la République de Weimar, l'auteur considère que dans les périodes de crise gouvernementale affectant également le Parlement, le rôle du Chef de l'Etat peut devenir extrêmement important même dans les systèmes parlementaires.

Quant au Gouvernement, la Constitution hongroise ne reflète pas l'importance effective qu'il possède. Dans le texte actuel, les articles relatifs au Gouvernement sont placés "derrière" ceux qui contiennent la réglementation d'autres organes comme la Cour constitutionnelle, le Commissaire parlementaire chargé des droits des minorités nationales et ethniques, la Cour des comptes et la Banque Nationale de Hongrie. L'auteur souligne qu'en réalité, le Gouvernement, notamment le Premier ministre situé au sommet de l'exécutif, possède un pouvoir considérable et joue un rôle prépondérant entre les organes de l'Etat.

# SZABÓ ANDRÁS TUDOMÁNYOS MUNKÁINAK JEGYZÉKE

## *I. Monográfiák*

1. A fiatalkorúak és a büntetőjog. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1961.
2. Társadalmi-gazdasági fejlődés és a fiatal korosztályok bűnözése. (MTA Állam- és Jogtudományi Intézet kiadványai), Társadalom és Jog, 1972. 3. sz.
3. A büntett és büntetése. Gondolat Kiadó, Bp. 1979., 397 p.
4. Kriminálszociológia. (Egyetemi jegyzet), Tankönyvkiadó, Bp.
5. Előrejelzés a visszesző bűnözés várható alakulásáról az 1979–1985 időszakra. BM Könyvkiadó, Bp. 1979. 301 p.
6. Bűnözés – ember – társadalom. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1980, 230 p.
7. A büntetőjog reformja. G & G Kiadó, Bp. 1992., 386 p.
8. Igazságosan vagy okosan? (Jogtudományi Értekezések sorozat), Akadémiai Kiadó, Bp. 1993., 132 p.

## *II. Tanulmányok*

9. A nevelési helyzet alapproblémái a fiatalkorúak börtönében. = Állam- és Jogtudomány, 1962. 387–406. p.
10. A freudizmus bűnözésmélete. = Magyar Filozófiai Szemle, 1964., 1. sz.
11. A kriminológiai alap kutatások elvi kérdései. = Állam- és Jogtudomány, 1963. 3. sz. 319–338. p.
12. A visszaeső bűnözés kérdései. = Belügyi Szemle, 1964. 4. sz. 79–86. p.
13. A fiatalkori bűnözés kutatásának metodológiai kérdései. = Jogtudományi Közlöny, 1964. 11. sz. 597–602. p.
14. A technikai fejlődés és a modern viselkedési formák. = Társadalmi Szemle, 1964. május.
15. Kriminológia és kriminálpedagógia. = Állam- és Jogtudomány, 1965. 4. sz. 479–502. p.
16. A bűnöző karrier. = Belügyi Szemle, 1965. 3. sz. 61–70. p.
17. A büntetőintézeti életrend kriminológiai vizsgálata. = Kriminálisztikai Tanulmányok 4. köt., Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1966. 105–121. p.
18. Theoretische Probleme der Methodologie der sozialistischen Kriminologischen Forschung. Jugendkriminalität und ihre Bekämpfung in der sozialistischen Gesellschaft. Berlin, Staatsverlag DDR, 1965.
19. The Questions of Principle of Basic Criminological Researches. = Acta Juridica, 1965. tom. VII., 65–90. p.
20. Nemzetközi összehasonlító kutatás a fiatalkori bűnözés és a gazdasági fejlődés összefüggéseiről. = Magyar Tudomány, 1965. 601–608. p.
21. Fiatalkorú bűnözők szubkultúrája. = Valóság, 1966. 3. sz. 69–75. p.
22. La délinquance juvenile en Hongrie. = Rééducation, 1966. juillet.

23. La sociotherapie des délinquents. = Revue International en Sciences Sociales, 1966. nov. 2. (Vermes Miklóssal társszerzőként)
24. Büntett és személyiség. = Állam- és Jogtudomány, 1966. 4. sz., 660–675. p.
25. A nevelő, átnevelő intézkedések és büntető szankciók. = Jogtudományi Közlöny, 1966. 11. sz., 565–574. p.
26. A fiatakorúak személyiségének megismerése a nyomozás során. = Belügyi Szemle, 1966. 5. sz., 43–50. p.
27. Criminologie et pédagogie criminelle. = Acta Juridica, 1967. 1–2. Tomus IX. 33–68. p.
28. Über den Strafvollzugskodex der Ungarischen Volksrepublik. = WGO Monatschrift für Osteuropäisches Recht, 1967. 3. sz.
29. Les mesures éducatives Les sanctions pénales Moyens existans pour les appliquer Choix de la mesure. 7e Congres de l'Association International des Magistrats de la Jeunesse, Paris 18 au 23 juillet, 1966. Melun Imprimerie Administrative, 1967.
30. Juvenile Delinquency in Hungary. = International Journal of Offender Therapy, 1967. no. 2.
31. Specializálódás és az egyetemi szervezet változásai a társadalomtudományokban. = Osztályközlemények, 1968. 2.
32. Társadalmi-gazdasági fejlődés és a fiatalkori bűnözés összefüggései. = Állam- és Jogtudomány, 1969. 3. sz., 429–459. p.
33. Rapport entre le développement socio-économique et le délinquance juvenile. = Acta Juridica, 1970. Tomus XII. 61–102. p.
34. Die Struktur der kriminalität in der sozialistischen Gesellschaft. = Acta Juridica 1970. Tomus XII. 256–263. p.
35. Az összehasonlító kriminológiai kutatások egyes kérdései. = Gazdaság és Jogtudomány, 1970. 1–2. sz.
36. A bűnözés struktúrája a szocialista társadalomban. = Állam- és Jogtudomány, 1970. 1. sz. 110–117. p.
37. The Correlation Between Juvenile Delinquency and Industriat Development. = The Sociological Review Monograph. 17. Hungarian Sociological Studies University of Keele, Keele, Staffs.
38. Modern szociológiai és kriminológiai elméletek a társadalmi-gazdasági fejlődés és a bűnözés kapcsolatáról. = Állam- és Jogtudomány, 1972. 1. sz. 61–90. p.
39. Kriminálszociológia. A szociológia ágazatai című kötetben. 1975.
40. Egy összehasonlító kriminológiai kutatás eredményei. = Jogtudományi Közlöny, 1976. 4. sz. 198–208. p.
41. Társadalmi-gazdasági fejlődés és a bűnözés összefüggései. A deviáns magatartás szociológiája. Gondolat Kiadó, Bp., 1979.
42. A beszámíthatóság és az ittasság büntetőjogi értékelése. = Magyar Jog, 1976. 3. sz., 177–185. p.
43. A jogászság megváltozott társadalmi szerepe. = Szociológia, 1975. 4. sz. 502–509. p.
44. A nevelés logikája és a büntetéskiszabás logikája. = Belügyi Szemle, 1977. 3. sz.
45. A Comparativ Criminological Research. = A socialist Approach to Comparative Law, Akadémiai Kiadó – Leyden, Sijthoff, Bp. 1977., (Szerk.: Szabó Imre – Péteri Zoltán)
46. A bűnözés társadalmi produktum. = Állam- és Jogtudomány, 1978. 2. sz. 132–189. p.

47. A kriminológiai kutatások tapasztalatai Magyarországon. = A belügyi tudományos kutatások időszerű kérdései. BM Könyvkiadó, Bp. 1979.
48. Haladó eszmék a büntetőjogi gondolkozásban a Tanácsköztársaság idején. = Jogtörténeti Értekezések. Magyar Jogász Szövetség, Bp. 1979. (Szerk.: Kovács Kálmán).
49. A Csemegi-kódex és a magyar polgári állam kiépítése. = Jogtudományi Közlöny, 1979. 4. sz., 201–206. p.
50. Büntetőjogunk története. A bosszútól a törvénykönyvig. = Élet és Tudomány, 1979. 25. sz.
51. Büntetőjogunk története. A Csemegi-kódextől maig. = Élet és Tudomány, 1979. 26. sz.
52. A büntetőjog szociológiájának problémái. = Jogtudományi Közlöny, 1980. 3. sz., 154–167. p.
53. Fiatalkorúak büntetőjoga. = Állam- és Jogtudományi Enciklopédia I. köt. (Sebes Ágnessel), Akadémiai Kiadó, Bp. 1980., 686–696. p.
54. Katonai büntetőjog. = Állam- és Jogtudományi Enciklopédia II. köt, Akadémiai Kiadó, Bp., 1980. 973–980. p.
55. Kriminálpszichológia. = Állam- és Jogtudományi Enciklopédia II. köt., Akadémiai Kiadó, Bp. 1980., 1052–1059 p.
56. Vannak "nehéz emberek" a rendőrségen is. = Jogtudományi Közlöny, 1981. 1. sz., 59–61. p.
57. Bevezetés a kriminálinformatikába. = Állam- és Jogtudomány, 1981. 2. sz.
58. Kriminálpolitikai és büntetőjogi törekvések a magyar büntető törvényhozás fejlődésében. = Acta Juridica, 1982. 2. sz. (Az 1979-ben rendezett finn-magyar büntetőjogi konferencia előadása).
59. Problems of the traffic criminal law in Hungary = Acta Juridica, 1983. 3. sz. (Az 1980-ban rendezett finn-magyar büntetőjogi konferencia előadása Helsinkiben.)
60. Les méthodes évalutatives appliquées. Az ENSZ Társadalomvédelmi Intézetének Ottawában (Kanada) 1978-ban rendezett szakértői értekeztetének előadása., 1978.
61. A bűnözés településhálózati megoszlása. = Belügyi Szemle, 1987. 10. sz., 3–13. p.
62. Les problèmes de la sociologie du droit pénal. = Acta Juridica, 1981. 3–4. sz. Tomus XXIII. 277–301. p.
63. A bűnözés prognózisa. = Jogtudományi Közlöny, 1982. 1. sz., 1–7. p.
64. Az uralkodó nézetek nem hatalmi nézetek a kriminológiában. = Jogtudományi Közlöny, 1982. 8. sz., 593–601. p.
65. Társadalmi beilleszkedési zavarok és a bűnmegelőzés. = Belügyi Szemle, 1984. 12. sz., 30–46. p.
66. Deviancia és bűnmegelőzés. = A társadalom védelme és a bűnözés megelőzése (Szerk.: Víg József), 1984. 173–177. p. (A visegrádi nemzetközi tudományos konferencia anyaga, Visegrád, 1984. május 15–17.)
67. Társadalmi beilleszkedési zavarok és a bűnmegelőzés. = Kriminológiai Közlemények, 1984. 2. sz.
68. Szemléletváltozás a bűnmegelőzésben. = Rendőrtiszti Főiskola Közleményei, 1983. 1. sz.
69. A bűnözésprognózisok szerkezeti hibáiról. = Belügyi Szemle, 1985. 4. sz., 79–81. p.
70. Új jelenségek a bűnözésben és a megelőzés. = Belügyi Szemle, 1987. 9. sz., 63–72. p.

71. A számítástechnika alkalmazása a kriminológiai kutatásokban. = A számítástechnika alkalmazása a jogi életben. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1987. (szovjet-magyar közös kiadvány).
72. Changements de la politique de prévention en Hongrie. = Problèmes de jeunesse et régulation sociales Centre de Recherche Interdisciplinaire de Vaucresson, 1985.
73. A büntetőjogtudomány és a büntetőjog szociológiája. = Büntetőjogi szakirodalmi gyűjtemény. Tankönyvkiadó, Bp. 1987.
74. Bűnmegelőzési stratégiák. = Büntetőjogi szakirodalmi szöveggyűjtemény. Tankönyvkiadó, Bp. 1987.
75. A büntetőjogi tett fogalmának központi szerepe. = Büntetőjogi szakirodalmi szöveggyűjtemény. Tankönyvkiadó, Bp. 1987.
76. La situation des malades mentaux dans le droit pénal hongrois. Journées de la Société de Législation Comparée, 1985. = Revue International de Droit Comparée, 1985. 4. sz.
77. Az elmebetegek helyzete a magyar büntetőjogban. = Jogtudományi Közlöny, 1985. 9. sz., 521–526. p.
78. A bűnözés területi különbségeinek vizsgálata. TBZ Pilisszentkereszti konferencia előadása, litografálva, 1987. okt.
79. A magyarországi bűnözés várható alakulása az ezredfordulóig. = Kriminológiai Közlemények, 1987. 14. sz., 40–47. p.
80. A bűnözési földrajzról és a területi-regionális bűnözésről. = A fiatalok bűnözés tendenciái, okai. Nemzetközi konferencia Szegeden, 1985-ben, Szeged, 1987.
81. A plébános szándékai szerint harangozzunk. Vitacikk a szocialista kriminológiáról. = Belügyi Szemle, 1989. 8. sz.
82. A szocialista kriminológia fejlődéséről. = Belügyi Szemle, 1988. 2. sz., 59–61. p.
83. A kriminalitás regionális vizsgálatának kérdései. = Kriminológiai Közlemények, 1987. 18–19. sz., 120. p.
84. Büntetés vagy gyógyítás. = Kriminológiai Közlemények, 1988.
85. A bűnüldözési stratégiáról. = Belügyi Szemle, 1988. 12. sz., 3–8. p.
86. A büntetőjog reformja – a reform büntetőjoga. = Jogtudományi Közlöny, 1988/8. 459–462. p.
87. A bűnözés kihívása és a kriminológia válaszai. = Társadalomkutatás, 1988. 3. sz., 5–30. p.
88. Déviances et la prévention du crime. = Acta Juridica, 1988. 3–4. sz., Tomus XXX. 323–344. p.
89. Nem csak a büntetőjognak kell tanulnia a kriminológiától. = Felelősség és társadalom. Budapest, 1989. (Korreferátum Vigh József: Társadalom és felelősség című előadásához. Nemzetközi konferencia Siófokon, 1988. szeptember 19–24.)
90. Le droit pénal n'est pas le seul à puiser dans la criminologie. = Responsibility and Society, II. kötet 214–222. p. (Responsibility for Crimes and Infractions. International Conference 19–24. Sept. 1988. Siófok)
91. A büntetőjog reformjáról és a reform büntetőjogáról. = Kriminológiai Közlemények, 26–27., 1989. 44–94. p.
92. A szabálysértési jogterület kodifikálása. = Állam és Igazgatás, 1988. okt., 868–876. p.
93. A francia és amerikai jogrendszeri különbségek a büntetőjog alkotmányjogi kontrolljában. = Magyar Jog, 1989. 11. sz., 959–978. p.



94. *Déviances et prévention du crime.* = *Annales Internationales de Criminologie*, 1989. Vol. 27. No. 1–2. (A Nemzetközi Kriminológiai Társaság X. Kongresszusán tartott főreferátum).
95. *Elektronikus számítástechnika a jogi tudományos kutatásoknál.* = *Számítástechnika és a jog.* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1989. (Szerk.: Borsi Zoltán–J.M. Baturin). 9. fejezet, 318–341. p. (Ugyanez oroszul is megjelent 1989-ben).
96. *Jogállami vagy racionális-determinista igazságszolgáltatás?* = *Belügyi Szemle*, 1989/7. sz., 64–68. p.
97. *A bűnfogalom jogi megítélése.* = *Jogtudományi Közlöny*, 1989. 4. sz., 167–172. p.
98. *A bűnözés társadalmi produktum.* (Kriminológiai szakirodalomgyűjtemény), Tankönyvkiadó, Bp. 1990. I. köt., 92–100. p.
99. *Új jelenségek a bűnözésben és a megelőzés.* (Kriminológiai szakirodalomgyűjtemény), Tankönyvkiadó, Bp. 1990. I. köt., 460–470. p.
100. *Egy összehasonlító kriminológiai kutatás eredményei.* (Kriminológiai szakirodalomgyűjtemény), Tankönyvkiadó, Bp. 1990. II. köt., 123–138. p.
101. *A bűnözés prognózisa.* (Kriminológiai szakirodalomgyűjtemény), Tankönyvkiadó, Bp. 1990. II. köt., 277–287. p.
102. *Koncepcionnie processii i izmenenyije i koncepcii pravoszudija.* = *Vengerszkei meridian* 1990/4. sz. 19–36. p.
103. *Párhuzamos vélemény a halálbüntetés megszüntetéséhez.* = *A halálbüntetés megszüntetése Magyarországon.* Dokumentumgyűjtemény. Halálbüntetést Ellenzők Ligája, Miskolc 1991., 132–134. p.
104. *La protection des droits de l'homme et la privation de liberté avant et pendant le jugement.* = *La privation de liberté dans le system penal et le droits de l'homme.* Haris Karatgas Kiadó, Athén 1991.
105. *Jogállamiság a német alaptörvényben.* = *Jogtudományi Közlöny*, 1991. 11–12. sz. 249–255. p.
106. *Relations between Constitutional and Criminal Law Systems.* = *Problems of Constitutional Development. Essays in Memory of Professor István Kovács.* (Ed. by Attila Rácz). Akadémiai Kiadó, Bp. 1993. 123–133. p.
107. *Megelőzés és arányos büntetés. Megjegyzések a büntetéstán újabb fejleményeihez Európában és az Egyesült Államokban.* = *Deviancia, emberi jogok, garanciák.* (A szociális képzés szakkönyvtára.) T-Twins Kiadó, Bp. 1993., 87–104. p.
108. *A bűnözés társadalmi produktum.* = *A deviancia szociológiája.* (A szociális képzés szakkönyvtára.) T-Twins Kiadó, Bp. 1993., 29–38. p.
109. *Az elmebetegek helyzete a magyar büntetőjogban.* = *A deviancia szociológiája.* (A szociális képzés szakkönyvtára.) T-Twins Kiadó, Bp. 1993., 232–243. p.
110. *Szabó András alkotmánybíró párhuzamos véleménye.* = *A deviancia szociológiája.* (A szociális képzés szakkönyvtára.) T-Twins Kiadó, Bp. 1993., 153–155. p.
111. *Az alkotmánybíráskodás alkotmányossága.* = *Világosság*, 1993. 4. sz., 73–80. p.
112. *Büntetőjogi gondolkodásunk jelenlegi állása.* = *Jogtudományi Közlöny*, 1992. 11–12. sz., 555–558. p.
113. *Büntetőpolitika és alkotmányosság.* = *Belügyi Szemle*, 1995/1. 4–14. p. (Az I. Országos Kriminológiai Vándorgyűlésen, 1994. szept. 29 – okt. 1. elhangzott előadás.)
114. *Időszerűek-e a "neopozitivisták" kriminológiai nézetek?* (Válasz Vigh József cikkére) = *Belügyi Szemle*, 1995/3. sz., 92–97. p.

115. Büntetési rendszer és arányosság. = Jogtudományi Közlöny, 1995/7–8. sz., 365–371. p.
116. Büntetőpolitika és alkotmányosság. = Jogtudományi Közlöny, 1995/9. sz., 418–424. p.
117. La criminologie comparée d'hier . . . aujourd'hui. = Perspectives actuelles en criminologie. (Actes du Colloque célébrant le 25 ème anniversaire du Centre International de Criminologie Comparée, les 27 et 28 février 1995, Montréal.) Centre international de criminologie comparée Université de Montréal 1996., 37–40. p.
118. Büntetőjog és alkotmánybíráskodás. = Emlékkönyv Dr. Tokaji Géza c. egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára. Acta Universitatis Szegediensis de Attila József Nominatae, Acta Juridica et Politica, Tomus XLVIII. Fasc. 1–20. Szeged 1996., 239–253. p.
119. A bűn és a büntetés erkölcsi kérdései. = Főiskolai Figyelő (A Rendőrtiszti Főiskola tudományos folyóirata). VII. évf. 1996/2. sz., 20–26. p.
120. Die strafrechtlichen Ideen und Richtungen bis zur Gegenwart. = Die Entwicklung der österreichisch-ungarischen Strafrechtskodifikation im XIX–XX. Jahrhundert. 2155–269. p. (Hrsg. Gábor Máthé – Werner Ogris), Bp., UNIO Verl. 1996., 269. p.
121. Szankciórendszer – büntetéskiszabás – büntetés-végrehajtás. = Harmadik Magyar Jogászgyűlés. (Szerk. Dr. Benisné dr. Györffy Ilona), Bp. 1996., 63–71. p. (A Magyar Jogász Egylet 1996. május 17–19. között Balatonfüreden tartott jogászgyűlésén elhangzott előadás).
122. Büntetőjogi dogmatika – alkotmányjogi dogmatika. 91–113. p. = Ünnepi Tanulmányok Horváth Tibor prof. 70. születésnapjára. (Szerk.: Farkas Ákos – Görgényi Ilona – Lévai Miklós), Bíbor Kiadó, Miskolc 1997., 428. p., Jogtudományi Közlöny 1997/7–8. sz. 293–302. p.

### *III. Szakfordítások*

123. Szabó Dénes: Kriminológia és kriminálpolitika (Criminologie et politique Criminelle) 470 p. (Megjelenés alatt a Gondolat kiadónál).
124. Louis Favoreu: Politika a jog fogságában.
125. Szabadság és biztonság. Az új francia Büntető Törvénykönyv tervezete és az ezt indokoló tanulmányok.

# TARTALOM

Előszó (Molnár Imre) .....	5
Andrássy Adél: A termelési tényezők helyettesítése és a műszaki fejlődés szétválasztása a neoklasszikusoknál .....	7
The Separation of the Substitution of Production Factors and the Technological Process in the Neoclassical Theory (Summary) .....	26
Elemér Balogh: Ein Beitrag zur Problematik der Verdachtsstrafe .....	27
Adalék a "gyanúbüntetés" kérdéséhez (Összefoglalás) .....	32
Besenyey Lajos: De lege ferenda gondolatok az öröklési jog köréből .....	33
Gedanken de lege ferenda über das Thema "Erbrecht" (Zusammen- fassung) .....	44
Blazovich László: Gondolatok az Alföld középkori település-hálózatáról .....	45
Thoughts about the Network of the Settlements of the Great Hungarian Plain in the Middle Ages (Summary) .....	56
Blutman László: Az ártatlanság vélelmének hatóköre az európai alapjogokban .....	57
The Scope of the Presumption of Innocence in the European Basic Rights (Summary) .....	76
Bodnár László: Igazságtétel – most már kizárólag a nemzetközi jog alapján? .....	77
Justice on 1956 in Hungary — Now only by International Law? (Summary) .....	84
Botos Katalin: Bankfelügyelet az EU-ban .....	85
Banking Supervision in the EU (Summary) .....	102
Cséka Ervin: Korszerűsödő alapelvek a büntető eljárásban .....	103
Principes fondamentaux modernisés en procédure pénale (Résumé) .....	120
Fábián György: A vegyes választási rendszer és reformja .....	121
The Mixed Electoral System and its Reform (Summary) .....	133
Fantoly Zsanett: A jogi személyek büntetőjogi jogalanyiségének kérdésköre a holland és francia jogban, tekintettel a küszöbön álló magyar szabályozásra Corporates Criminal Liability with Regards to the "de lege ferenda" Hungarian Regulation (Summary) .....	147
Homoki Nagy Mária: A magyar magánjogi kodifikáció első lépései .....	149
Die Anfänge der privatrechtlicher Kodifikation in Ungarn (Zusammenfassung) .....	160
Juhász Zsuzsanna: A börtönnépesség alakulása egyes közép- és kelet-európai országokban a rendszerváltás után .....	161
The Prison Population in Some Central and Eastern European Countries after the Political Changes (Summary) .....	170
Jenő Kaltenbach: Die Rechtsstellung der Minderheiten in Ungarn .....	171
A kisebbségek jogállása Magyarországon (Összefoglalás) .....	183
Karsai Krisztina: A magyar és a német kábítóser-büntetőjog alapjai .....	185
Grundlagen des Betäubungsmittelstrafrecht in Ungarn und in Deutschland (Zusammenfassung) .....	208
Lőrinczy György: Gondolatok a bizonyítási eljárás törvényességéről a büntető eljárásban .....	209
Ideas about the Legality of Evidence in the Criminal Procedure (Summary) .....	234
Merényi Kálmán: A prostitúció jelenkori helyzete Magyarországon .....	235
Le tableau actuel de la prostitution en Hongrie (Résumé) .....	242
Molnár Imre: Tanúvallomások (kínvallatás) értékelése a bűnösség megállapításánál az ókori római büntetőjogban .....	243
Würdigung der Zeugenaussagen (Folter) in Feststellung der Schuld im antiken römischen Strafrecht (Zusammenfassung) .....	250

<i>Nagy Ferenc: A büntetőjog legújabb változásairól – nemzetközi és hazai kitekintés alapján</i> .....	251
Über die neuesten strafrechtlichen Änderungen – Ausländischer und ungarischer Überblick (Zusammenfassung) .....	264
<i>Károly Nagy: Le sujet du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes</i> .....	265
A népek önrendelkezési jogának alanya (Összefoglalás) .....	282
<i>László Nagy: The Worker's Participation in the Employer's Decision-making in Central and Eastern Europe</i> .....	285
A munkavállalók részvétele a munkáltató döntéseiben Közép- és Kelet-Európában (Összefoglalás) .....	295
<i>Paczolay Péter: Az európai uniós tagság politikai feltételei az Európai Bizottság véleményének tükrében</i> .....	297
The Political Criteria of the Membership in the European Union in the Opinion of the European Commission (Summary) .....	304
<i>Pócsik Ilona: Büntetőpolitikai irányváltás Angliában az 1990-es években, avagy egy paradigma utóélete</i> .....	305
Change of Direction in Criminal Policy in England and Wales in the 1990s: the Withering Paradigm of Proportionality (Summary) .....	324
<i>Ruszoly József: Az erdélyi választójog történetéhez (1848–1872)</i> .....	325
Zur Geschichte des Wahlrechtes in Siebenbürgen (1848–1872). (Inhalt) .....	352
<i>Stipta István: Az 1875. évi osztrák közigazgatási bíróság hatása a magyar közigazgatási jogvédelemre</i> .....	353
Der Einfluß des österreichischen Verwaltungsgerichtshofes auf die Gestaltung der Rechtskontrolle der Verwaltung in Ungarn (Zusammenfassung) .....	362
<i>Trócsányi László: A központi államszervezet egyes alkotmányjogi kérdései</i> .....	363
L'articulation entre les organes de l'Etat (Résumé) .....	372
<i>Szabó András tudományos munkáinak jegyzéke</i> .....	373